جامعة .باتنة.1.

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

تعديل الدستور في النظام السياسي الجزائري

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام

إعداد الطالب

أحمد بيطام

إشراف الدكتور

عبد القادر بوهنتالة

لجنة المناقشة

أ.د. انواصر العايش	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة	رئيسا
د.عبد القادر بوهنتالة	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	مشرفا ومقرّرا
أ.د. مفتاح عبد الجليل	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د. هوّام علاوة	أستاذ محاضر	جامعة باتنة	عضوا مناقشا
أ.د. شيتور جلول	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د. نسيغة فيصل	أستاذ محاضر	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2015 ــ 2016م

بسم الله الرحمن الرحيم

"الّذِي خَلَقَكَ فَسَوّاكَ فَعَدَلَّكَ"

سورة الانفطار الآية 7.

إهداء

إلى روحي الوالدين الكريمين المستقرّتين في دار الخلود...

إلى زوجتي وأولادي...

إلى إخوتي وأخواتي...

وبالأخصّ أخي الأستاذ عبد المجيد (إطار بوزارة العدل)

وأخي الطيب المهندس في الوقاية والأمن

شكر وعرفان

مصداقا لقوله تعالى: "*وَإِنْ شَكَرتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ*"، أحمد الله تعالى على نعمته حتى يبلغ الحمد منتهاه وأصلّي وأسلّم على رسوله المصطفى وآله وصحبه ومن والاه.

وعملا بقوله عزّ وجلّ: "*وَلَا تَنْسَوُا الفَضْلَ بَيْنَكُمْ*"

وبحديث رسول الله ـ صلى الله عليه وسلّم ـ : "**من لا يشكُر النَّاس لا يشكُر اللّه**"

أتقدّم بجزيل الشكر والعرفان إلى الذين أدين لهم بالكثير... فشكري الموصول:

. إلى **الدّكتور عبد القادر بوهنتالة**، لقبوله الإشراف على هذه الأطروحة، وصبره لسنوات دون ملل أو كلل في توجيهي وترشيدي وتقييم العمل الذي أُنجزه في كلّ مرّة، ووضع تجربته ومعلوماته تحت تصرّفي، فله جزيل الشكر والعرفان بالجميل، وله فضل عليّ.

. وإلى أساتذة القسم على المساندة والتشجيع، وخصوصا عميد كلية الحقوق ـ سابقا ـ **الدّكتور عمار رزّيق** على الدعم والمساعدة، كما أشكر كلا من الأستاذ: **موسى زواغي والدكتور: بلقاسم حامدي** على الدعم والتشجيع لإخراج هذا العمل إلى الوجود، دون أن أنسى الأستاذ: **ياسين بوبشيش**.

. وأخصّ بالشكر الأستاذ: **السعيد دحماني** ـ إطار (مدير) بمديرية الشباب والرياضة ـ على تقديم يد المساعدة بكتابته وتنقيحه ومراجعته وإخراجه لهذا البحث.

. كما لا يفوتني أن أقدّر وأشكر أعضاء لجنة المناقشة الكرام، الذين أتشرّف بقبولهم قراءة ومناقشة وتقويم هذه الأطروحة.

وشكرا لكل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل.

أهم المختصرات

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

و.م.أ: الولايات المتحدة الأمريكية.

موفم(م.و.ف.م): المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية.

ش.م.ذ.م: شركة ذات مسؤولية محدودة.

F.I.S : Front islamique du salut.

G.P.R.A : Gouvernement provisoire de la république algérienne.

H.C.E : Haut Conseil de l'état.

L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence.

P.U.F : Presse universitaire de France.

F.L.N(الأفلان) : Front de libération nationale.

R.N.D (الأرندي): Rassemblement national démocratique.

H.M.S : H:حركة M:مجتمع S:السلم

M.R.P : Mouvement Républicain Populaire.

G.I.A : Groupe Islamique Armé.

P.R.A : Parti du Renouvellement Algérien.

R.C.D : Rassemblement pour la Culture et la Démocratie.

C.N.R.A : Conseil National de la Révolution Algérienne.

C.C.E : Comité de Coordination et Exécution.

مقدّمة

إنّ التاريخ السياسي للبشر حافلٌ على مرّ العصور بقِصصٍ طويلة ومتعدّدة من الصراعات على السلطة والحُكم، وقد اجتهد الكثير من العلماء والفلاسفة من أجل تفهّمها ومواجهتها، حتى أنّ البعض منهم مات في سبيل ذلك (كسقراط وأرسطو)، كما أسَالَ الكُتّاب والمبدعون الكثير من الحِبر في سبيل ذلك، محاولين إيجاد أفضل الحلول من أجل وقف هذه الصراعات أو الحدّ منها أو منع قيامها، فنشبت الحروب... واندلعت الثورات...، وصدرت الدساتير، وسُنّت القوانين...، وأُبرمت الاتفاقيات... ووُضعت النظريات...،ووُقِّعت المعاهدات، وظهرت المواثيق...

ولا جَرمَ أنّ كلّ ذلك كان يصُبُّ في إطار السعي إلى التوازن في القوى والحدّ من الطغيان والاستبداد وإقرار الحقوق والحرّيات للفرد ولصالح المجتمع.

والمتتبِّع للحضارات القديمة (مصر الفرعونية، بلاد فارس، بلاد الصين، الهند، بلاد الروم...) يجدُ أنّ النظرة إلى الحاكم كانت على أساس أنّه من طبيعة إلهية، ولا يمكن أن ينازعَهُ أو يعارضهُ أحد، وسُلطتُه بالطبع مُطلَقة لا متناهية؛ ففي مصر الفرعونية مثلاً كان فرعون يُعتبر خليفة الله في الأرض، وأحيانا ابناً للإله، بل كان يَعتبر نفسه هو الله ذاته "سبحانه عمّا يصفون"؛ وفي العصر الحديث يوجد مثال شاذٌّ لهذه النظرة التي كانت سائدة ـ حتى نهاية الحرب العالمية الثانية ـ في اليابان، حيث كان شعبُها يَعتقدُ بالطبيعة الإلهية للإمبراطور، غير أنّ النظرة تغيَّرت بعد ذلك، حيثُ نصّ دستور اليابان على أنّ الحاكم مجرّدُ رمز وليس إلها.

وقد تنوّعت هذه النظرة التأليهية للحكام عبر الأمكنة والأزمنة، فاعتُبر بعضُهم بشرًا اصطفاهم الله دون الآخرين واختصّهم مُباشرةً لتولّي السُّلطة داخل الدولة دون تدخُّل

إرادة الشعب، إذ لا يستطيع المحكومون تقييد سُلطة الحاكم، لأنّ هذا يتعارض مع الاختيار الإلهي لهذا الحاكم الذي لا يُسأل إلاّ أمام الله الذي اختاره مباشرة.

ورغم ما كانت تقضي به الديانة المسيحية من فصل الدين عن الدولة، إلاّ أنّ رجال الكنيسة في أوروبا اتّجهوا إلى تأييد هذه النظرة ـ التي كانت موجودة في القرنين 17و18 حصريا ـ بالرغم من مرور قرنين على وجودها.

وقد ظهرت الحكومات المطلقة بشكل واسع في دول أوروبا في هذين القرنين، وغالبا ما كانت تقترن بالملكيات المطلقة التي كانت تستند في ممارسة سلطاتها "كما تدّعي" إلى مشروعية إلهية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر؛ فالمصدر الإلهي للسُّلطة يَفرض على الشعوب الخضوعَ المُطلق للحاكم، الذي يَجمع بيده كافّة السُّلطات في الدولة، وقد تلاشت الحكومات المُطلَقة مع اختفاء الملكيات المطلقة في أوروبا. وكان مَلِكُ فرنسا لويس الخامس يَدّعي أنّه يستمدُّ سُلطته من الله وأنّه غيرُ مسؤول أمام البشر، وهكذا كان مُلوك أوروبا يُبرِّرون حُكمهم بهذه الطريقة.

ومع مرور الزمن وتطوُّر الفكر، أصبح يُنظَر إلى الحاكم بأنّه لا يختاره الله مباشرة، بل الذي يختارُه هم الأفرادُ المحكومون، فازداد الاقتراب من الاتجاهات الديمقراطية التي تُعلي سُلطة وسيادة الشعب.

فالله تعالى يوجِّهُ الأحداث والظروف، كما يوجِّهُ إرادة البشر لأجل اختيار الحاكم بذاته دون غيره "والحاكم يمكن أن يكون مستبدّا"، رغم الاختيار الشعبي المباشر على أساس المصدر الإلهي غير المباشر لسلطته. وقد حاول رجال الدين في أوروبا في القرون الوسطى الاحتجاج على هذه النظرة وهذا التفكير، والوقوفَ في وجه الاستبداد المطلق للحاكم الذي عمل على الاستئثار بالسُّلطة على حساب نفوذ وسُلطة الكنيسة، ولكنّ محاولاتهم لم تجد آذانا صاغية لدى الحاكم، لأنّه كان يدّعي أيضا بأنّ اختيار

الشعب له مقيَّدٌ ومُوجَّهٌ بإرادته الإلهية، وليس للشعب حقّ المعارضة والمقاومة. وترسّخت هذه الأفكار والنظريات، وانسحبت آثارها إلى غاية القرون الماضية القريبة.

وبَقي ذلك كذلك حتّى مجيء فلاسفة عصر الأنوار بأفكارٍ ونظريات، تركت الأثر العميق في المسار السيّاسي للإنسانيةِ جمعاء؛ فمَن ذَا الذي يستطيعُ أن يُنكر الدور الذي لعِبته النظريات العقْدية في تطوير الفكر السيّاسي الحديث، وما قدّمته للديمقراطية، وتقرير الحقوق والحُرّيات العامّة، ومحاربة السُّلطان المُطلق للحُكّام، ولكن ورغم كُلِّ ذلك فقد تعرّضتْ لانتقادات عديدة، تمحْورت خصوصاً في كَونها تَعتمدُ على الخيال، حيثُ اعتُبرت نظرياتٍ وهميةً لا سَنَدَ لها في الواقع، وغيرُ صحيحة من الناحيّة القانونية، لأنّ القوّة الإلزامية للعَقد لا تُوجَد إلا بوجود السُّلطة التي تقوم على حمايتها، ولا من الناحيّة الاجتماعية، لأنّها تفترضُ أنّ الإنسان كانَ في عُزلة قَبل نشأة الجماعة المُنظَّمة.

ولكن هيهاتَ أنْ تُنقِص هذه الانتقادات من قِيمة تِلك النظريات التي تتفاوتُ في إسنادِها للسيّادة، فإذا كان الفيلسوف "تُوماس هُوبز" يُسنِد السيّادة للحُكّام على أساسِ تنازُل الأفراد عن كُلِّ حقوقهم وحرّياتهم مُقابل توفير الأمن والاستقرار، كما يتمتّعُ الحاكِمُ بسُلطة مُطلَقة لا تُقاوَم باعتباره ليس طرفاً في العقد؛ فإنّ "جُون لُوك" كان من دُعاة تقييد السُّلطة المُطلقة للحُكّام، ومن دُعاة ازدهار الحُرّيات وحمايتها، حيث يَتنازلُ الأفراد عن بعض ـ وليس عن كُلِّ ـ حقوقهم الضرورية للسُّلطة، كما أنّ الحاكم يُعتبر طرفاً في العقد، وإذا خالفَ بُنود العقد جَازَ للأفراد عزلُه ومُساءلتهُ، والنهوض ضدّه عن طريق الثورة.

وأمّا "جان جاك روسو"، فذهب إلى أنّ الفرد يتعاقدُ مع نفسِه من زاويتين: فهو يتعاقدُ مع الشخص المعنوي العامّ باعتباره عُضوا من أعضاء الجماعة، ويتعاقدُ مع

أعضاء الجماعة باعتباره من تشكيلة الشخص العامّ. فالأفرادُ تنازلوا عن حقوقهم وحُرّياتهم الطبيعيّة للشخص العامّ الذي أنشؤوه مُقابل حُصولهم على حُرّيات وحقوق مدنيّة يَضمنُها هذا الشخص للأفراد، وأنّه (الشخص المعنوي) يتمتّعُ بإرادة مُميّزة عن إرادة كُلِّ فرد مع أنّها حاصلُ جَمعِ إرادات الأفراد.

وقد أسهمتْ فكرة العقد السيّاسي في قواعد الديمقراطية القاضية بأنّ السُّلطة لا تقوم إلاّ بموافقة الشعب، وكذلك في القضاء على الاستبداد وإبراز فكرة السيّادة للشعب التي كـرّسها "جان جاك روسو". ولا أَدَلَّ على ذلك من ترجمة أفكاره إلى جانب أفكار "جون لوك" في إعلانات الحقوق والدّساتير التي صَدرت لاحقاً.

وإذا كانت هذه الأفكار ـ أو هذا العقد ـ تأسّست على الافتراض النظري، فإنّها ساهمت في مَدِّ الثورة الإنجليزية عام 1688م، وفتْحِ الباب أمام الثورة الفرنسية سنة 1789م، والإطاحة بالأنظمة المَلَكيّة الفردية، وجعلت من المَلِك في مُعظم دُوَل أوربا مَلِكاً يملِكُ ولا يَحكُم، فانتَزعت منه صِفة السُّلطة والسيّادة؛ وبذلك أصبح الشعب هو السيّد، يَختار من يُمثّله ويَحكُمه.

إنّ الشعب مصدر السلطة هو الذي يختصّ بوضع الدُّستور في الأنظمة الديمقراطية؛ لكنّ الأمر لم يكن دوماً كذلك، حيثُ تطوّرت أساليبُ نشأة الدساتير تَبعاً لتطوُّر النظريات السيّاسية وظهور الدولة المدنيّة.

ومن بين أساليب نشأة الدساتير، الأساليب غير الديمقراطية التي يمنح فيها الحاكم أو الملك دستورا للشعب بإرادته المنفردة، باعتباره صاحب السيادة ومصدرها، ودون أيّة مشاركة من الشعب أو ممثّله، ويتنازل بمقتضاه عن بعض سلطاته للشعب، وغالبا ما يكون منح الدستور من جانب الحاكم تحت ضغط الرأي العام.

وبعد اعترافٍ للشعب بمشاركة الحاكم في تولي السلطة التأسيسية الأصلية ووضع الدستور بالمشاركة، جاء أسلوب العقد ليمثل حلقة وصل بين الأسلوب غير الديمقراطي والطريق إلى الديمقراطية السليمة (الأساليب الديمقراطية) التي تقتضي انفراد الشعب بوضع الدستور بإرادته وحدها دون مشاركة الحُكّام.

وبمقتضى أسلوب التعاقد، فإنّ تعديل الدستور الذي تمّ عن طريق العقد لا يمكن أن يَحدُثَ قانونا إلا بموافقة إرادة الطرفين، ولكن تاريخيا ومع النضج السياسي ووعي الشعوب والارتقاء نحو الديمقراطية، كان إلغاء هذه الدساتير نتيجة ثورات الشعوب التي لم تعُد تَقبَل مشاركة الحُكّام في سيادتهم، وإنّما انتزعت حقّها في السيادة الكاملة، وهي حالة الأساليب الديمقراطية في إنشاء الدساتير؛ على أنّ ممارسة الشعب لهذا الحق التأسيسي قد تكون بواسطة ممثّلين ينتخبهم خصّيصا لمهمة وضع الدستور، كما أنّها قد تكون بالأسلوب المباشر وبدون وساطة، ومن ثمّة فإن الأساليب الديمقراطية في إنشاء الدساتير وتعديلها تظهر في أسلوبين: أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية (المجلس التأسيسي،أو البرلمان)، وأسلوب الاستفتاء الدستوري.

ونظرا لتعدّد وتنوّع الدساتير، فهي تختلف في طريقة إنشائها أو تعديلها، فالدستور العُرفي الذي ينشأ عن طريق العُرف يُعدَّل بنفس الطريقة أو بنصٍّ تشريعي، أمّا الدساتير المكتوبة ـ والقوانين العضوية المكمّلة لها ـ فالمرنة منها تُعدَّل بنفس الإجراءات التي تُعدَّل بها القوانين العادية، بينما تتطلّب الجامدة ـ وهي أغلب دساتير العالم ـ إجراءات مشدَّدة لتعديلها، ويرجع ذلك الاختلاف إلى اعتبارات سياسية أو فنيّة تتّصل بأساليب الصياغة.

بالإضافة إلى هذه الدساتير، توجد أنواع أخرى كدساتير البرامج التي يطغى عليها الجانب الإيديولوجي، وهي دساتير الأنظمة الاشتراكية، ودساتير القانون التي

تتميّز بها الأنظمة الليبرالية ـ كحال التجربة التي مرّت بها الجزائر ـ، والدساتير الرئاسية والبرلمانية التي تختلف من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي؛ وما يهمّنا هنا هو الدساتير الرئاسية البرلمانية (شبه رئاسية)، وهي دساتير مرشَّحة للتعديل بسبب ازدواجية الصفة، والصراع بين رئيس الجمهورية الذي يسعى إلى تكريس النظام الرئاسي والأحزاب السياسية التي تحبّذ النظام البرلماني، ومن هنا يتركّز اهتمامنا بالدستور الجزائري الذي ظهر وامتدّت جذوره إلى ما قبل ثورة 1954م على شكل إعلانات دستورية(دساتير صغيرة) أو مواثيق تم تعديلها (أو إلغاؤها) في العديد من المرّات حسب الظروف والمراحل التي مرّت بها الدولة الجزائرية؛ ولم يتكرّس مفهوم الدستور إلاّ بعد الاستقلال، حيث مرّت التجربة الجزائرية بمرحلتين:

أولاً: مرحلة النظام الاشتراكي الذي تم الاتفاق عليه ـ رغم معارضة بعض قادة الثورة له ـ في ميثاق طرابلس، حيث عرفت الجزائر خلالها نوعين من الدساتير:

1. **دستور 10 سبتمبر 1963م**: دستور الجمهورية الجزائرية المستقلّة، الذي لا يختلف عن باقي الدساتير الأخرى، والذي لم يُكتب له البقاء حيث جُمِّد بسبب الأزمة التي مرّت بها البلاد من جهة، وانقلاب 1965م من جهة أخرى، وتم إلغاؤه، فعاشت الجزائر فترة شبه فراغ دستوري منذ 1965م إلى غاية 1976م، وحُكِمت البلاد باسم الشرعية الثورية وتمّ تعويض دستور 1963م بأمر 10 جويلية 1965م الذي كان بمثابة إعلان دستوري.

2. **فترة الشرعية الدستورية**: بدأت هذه الفترة بحلول عام 1976م، حيث أُعِدَّ كلٌّ من: مشروع الميثاق الوطني ودستور 1976م على التوالي، وتمّت المصادقة عليهما من طرف الشعب؛ وعُدِّل الميثاق الوطني مرّة واحدة ثمّ أُغفل، بينما عُدِّل دستور 1976م

ثلاثة مرات كان آخرها تعديل 1988م (بسبب أحداث أكتوبر 1988م)، لِيُفتَح الباب أمام التعددية واقتصاد السوق.

ثانياً: مرحلة نظام الانفتاح الاقتصادي: إنّ أحداث أكتوبر التي عاشتها البلاد فتحت الباب على مصراعيه أمام الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وتمّ التخلي عن النظام الاشتراكي والحزب الواحد، وعرفت الجزائر في هذه المرحلة دستورين:

1. **دستور 1989م**: الذي أَقرَّ التعددية السياسية، وذلك بالسماح بإنشاء جمعيات ذات طابع سياسي، وفتح المجال للخواص للاستثمار، والتراجع التدريجي عن القطاع العام؛ لكنّ هذا الدستور لم يصمد أمام الأزمة الدستورية التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينيات، بسبب الأحداث المتوالية التي عرفتها البلاد، واستقالة رئيس الجمهورية، وحلّ المجلس الشعبي الوطني؛ مما نتج عنه فراغ دستوري، هذا الفراغ الذي استوجب إنشاء المجلس الأعلى للدولة، ثمّ المجلس الاستشاري من قِبل المجلس الأعلى للأمن (لضمان استمرارية الدولة)، وحكومة لتصريف شؤون البلاد.

واستمر الحال على ذلك إلى غاية تأسيس أرضية الوفاق الوطني وتنظيم المرحلة الانتقالية، حيث اعتُبرت أرضية الوفاق الوطني بمثابة إعلان دستوري، تضمَّنَ رئاسة الدولة، الحكومة، والمجلس الوطني الانتقالي، ثم ندوة الوفاق الوطني.

2. **دستور 1996م**: ـ الذي يعتبره البعض تعديلا لدستور 1989م بسبب النقائص والثغرات التي يحتويها ـ، مُنطلَق العودة إلى الشرعية الدستورية، والذي عرف تعديلين: الأوّل تمّ في 2002م، وتعلّق الأمر بدسترة اللغة الأمازيغية (بسبب الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل)، والثاني تمّ في 2008م، لعدّة أسباب وعوامل.

ويبقى هناك تعديل ثالث في الأفق من أجل استكمال الإصلاحات السياسية

والاقتصادية والثقافية التي باشرها رئيس الجمهورية.

أسباب اختيار الموضوع

لا شكّ أنّ موضوع تعديل الدستور على قدر كبير من الأهمية القانونية، ممّا يجعله جديرا بالدراسة والبحث، فهو يندرج ضمن الدراسات والأبحاث التي تعتني بتسليط الضوء على خلفيات موضوع تعديل الدستور الجزائري، ودور النظام السياسي القائم في توجيه الأحداث، هذا النظام الذي مازال يحكم بإيديولوجية وأفكار الحزب الواحد، ويفكر بمنطق الأنظمة الشمولية، رغم تبني نظام الانفتاح الاقتصادي والتعددية الحزبية التي لم يتمكّن من الاندماج معها، محاولا في كل مرة تفكيك الأحزاب السياسية الكبرى وخلق ما يسمى بالتصحيحية أو التقويمية في أوساطها، واحتواء الأحزاب التي مازالت لم تجد ضالّتها؛ كما يحاول النظام السياسي في كل مرة تشكيل قطب حزبي وحيد يضم الأحزاب السياسية العريقة منها وذات الوزن الثقيل في شكل تحالف رئاسي ـ وهذه تجربة جديدة في الجزائرـ، يستولي على عملية تعديل الدستور، بالرغم من المشاورات مع الأحزاب الأخرى الصغيرة، والشخصيات الوطنية والمجتمع المدني، وهي استشارات شكلية.

هذا في الحالات العادية، أمّا في الظروف الطارئة فإنّ الرئيس هو الذي يُنجز هذه المهمّة، ثم يَعرضها على الشعب للاستفتاء، هذا الاستفتاء لا يهتمّ به الشعب على أساس أنّه لا يهمُّه من جهة، ومن جهة أخرى يفتقر الشعب إلى الثقافة السياسية القانونية والنضج والوعي السياسيَيْن، ممّا يخدُم النظام الحاكم في توجيه الرأي العام كيفما يشاء، وذلك بتجنيد وسائل الإعلام والإدارة لتحقيق النتائج المرغوب فيها من عملية الاستفتاء، وهذا ما لا يُعبِّر حقيقة عن إرادة الشعب.

كما أنّ تعديل الدستور لا يقتصر على تعديل مواد ـ كما يظُنّ البعض ـ بل هو

عملية مصيرية، ويختلف ذلك من الأنظمة الشمولية إلى الأنظمة الديمقراطية، حيث يَخدُم في الأنظمة الشمولية مصلحة النظام القائم، وفي الأنظمة الديمقراطية مصلحة أفراد الشعب.

كما يجب معرفة الجهات أو السلطات المخول لها بإعداد الدستور والتي تُدعى السلطة التأسيسية الأصلية، وهي من الأهميّة بمكان، وخصوصا في الأنظمة الديمقراطية لأنّها هي التي تُنشئ الهيئة التي يُناط بها تعديل الدستور والتي يُطلق عليها اسمُ السلطة التأسيسية المنشأة، وتختلف من دستور إلى آخر؛ كما تقوم بتحديد الإجراءات المتّبعة أثناء التعديل وتختلف من حيث التشديد، وخصوصا إذا تعلّق الأمر بالدساتير الجامدة. بالإضافة إلى معرفة الجهة التي لها الحق في مراقبة عملية تعديل الدستور وتختلف من دولة إلى أخرى، حيث تعتمد بعض الدول على الرقابة القضائية، والبعض الآخر على الرقابة السياسية (كما هو معمول به في الجزائر)، ولا تُعتبر رقابة بالمعنى الصحيح، بل مجرّد أخذ رأي المجلس الدستوري فيما يخصّ عدم المساس ببعض المبادئ والأحكام (أو ما يسمّى بالحظر الموضوعي) أو عدم تعديل الدستور خلال مدّة زمنية (أو ما يسمّى بالحظر الزمني).

أهمية الموضوع

يكتسي موضوع تعديل الدستوري أهمّية بالغة من حيث أنّ هذا الإجراء يهدف إلى مسايرة تطور المجتمع، وسدّ الثغرات التي تظهر عند التطبيق الفعلي لنصوص الدستور وفتح باب العُهدات، وتوسيع صلاحيات الرئيس، والضغوطات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

ولذلك استقرّ فقه القانون الدستوري على أنّ تعديل الدستور عملية تفرضها التطورات السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية التي يعيشها المجتمع، كما يمكن أن يكون ذلك

استجابة لمعطيات سياسية وقانونية دولية.

لكن الواقع العملي أفرز عدة نتائج، تُجسِّد عدم الالتزام بالفكرة العامة والأساسية للتعديل الدستوري ـ وهي مسايرة مظاهر تطور المجتمع وظروف المحيط الدولي ـ إذ يتم تعديل الدستور لتحقيق مآرب وأهداف سياسية لا تَمُتُّ بصِلةٍ لتطوّر المجتمع، بل لخدمة غاية سياسية معيّنة تختفي وراء التعديل الدستوري، حيث تقوم السلطة باستغلال إجراء قانوني بهدف تحقيق مكسب سياسي لشخص أو فئة معينة أو حزب سياسي عن طريق ممارسة حق التعديل الدستوري، سيما بواسطة الاستفتاء الشعبي أو عن طريق البرلمان أو المجلس التمثيلي (جمعية تأسيسية)، ـ حسب دستور كل دولة ـ باعتبار هاتين الطريقتين هما الشائعتان على مستوى الأنظمة السياسية (أي الاستفتاء أو البرلمان) هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فإن أسلوب العقد (العقد السياسي)، الذي بموجبه ينشأ الدستور في الدول النامية، التي ما زال فيها الحاكم يتقاسم السيادة مع الشعب ويشاركه في عملية إعداد الدستور أو تعديله، وذلك من أجل تحقيق مصالح ضيقة كالبقاء في السلطة، أو لظروف حتمية، وذلك باستغلال نقص الوعي والنضج السياسي لدى أفراد الشعب، وإضفاء الشرعية على عملية إعداد الدستور أو تعديله. إنّ تعديل الدستور في هذه الحالة (حالة العقد السياسي)، لا يتم إلا بتوافق إرادتين (إرادة الحاكم وإرادة الأفراد).

وقد استقرّ الفقه الدستوري على الإقرار بوجود أسلوبين لتعديل الدستور: الأسلوب المرن والأسلوب الجامد، حتى أصبح الدستور يوصف بذلك بحسب سهولة أو صعوبة تعديله.

إنّ الدول التي مسّتها التحولات ـ الجزائر مثلا ـ فغيّرت مسارها السياسي من

نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية السياسية تمهيدا للديمقراطية، عرفت حراكا في النص الدستوري سعيا منها لإرساء نظام جديد يسمح لها بالاندماج في الأنظمة الديمقراطية الحديثة التي تُجسِّد الفصل بين السلطات، وإقرار حقوق الإنسان والحريات العامة، وتكريس مبدأ التداول على السلطة لضمان التنمية الشاملة والمستدامة في ظل المسار الديمقراطي والحكامة، إلاّ أنّ الممارسة الفعلية سرعان ما تُظهر إمّا عجزا في النصوص الدستورية، أو فراغا ثابتا؛ ممّا يستدعي اللجوء إلى التعديل للاستجابة للمستجدات.

إشكالية البحث

الدُّستور مرآة عاكسة لأوضاع المجتمع، و هذه الأوضاع في تَغيُّر مُستمر، وعليه يتعيَّنُ على الدستور أن يُجاري هذه التغيرات، فيمنَحَ للشعب إمكانية اختيار القواعد التي تحكُمُه، فلا يجوز إذن لأيّ شعب أن يَرهن الأجيال القادمة للأحكام والقواعد التي اختارها هو لِنفسه كأنموذج للحُكم والحقوق والحرّيات، كما أنّه لا توجَد دساتير أبديّة، فالمؤسِّسُ الدُّستوري الذي وضع الدستور في وقت مُعيّن لا يمكنُه أن يدّعي بأنّه أكثر سمُوّاً من المؤسِّس الدستوري الذي يُعبِّر عن إرادة الشعب في وقت لاحق، ثُمّ إنّ جيلا من الأجيال لا يملِكُ أن يُخضِع لقوانينه الأجيال القادمة؛ ولهذا السبب ينبغي أن تَخضع تلك الدساتير إلى التعديلات. وعلى المُشرِّع الدُّستوري أن يُدرِج في أحكامها الإجراءات التي تمكِّنُ من مُواكبة النص الدُستوري للتحوُّلات وتجاوز النقائص المحتملة.

فما هي الأسُس الفلسفية لفكرة التعديل الدُّستوري؟ وهل هي مُرتبطة بنوعية نظام الحكم، أم بمُعطيات تطوُّر المجتمع و تغيُّره؟

وما هو أحسن رابط إجراءٍ لتعديل الدستور يستجيب فعليا لإرادة الشعب ـ باعتباره مصدر السلطة في النظام الديمقراطي ـ؟

وهل الأسلوب المعتمد من قِبل المُشرِّع الجزائري أسلوب ديمقراطي يستجيب للمعايير الدستورية الدولية ولنظام الحكم المعاصر؟

ولماذا يتكرَّرُ التعديل الدستوري في كثير من البلدان حديثة العهد بالديمقراطية، في حين تَعرِفُ دساتير الدول العريقة في الديمقراطية (التعددية السياسية) استقراراً نسبيّاً؟

وما مدى تأثير شخص الحاكم في التعديل الدستوري؟

وهل الإرادة الشعبية يمكن أن تنصهر (تُجمع) في شخص الحاكم بعد انتخابه ليفعل ما يشاءُ باسمها؟

ثمّ ما هي الآثار السياسيّة والقانونية للتعديل الدستوري على التنمية الشاملة والحريات العامة (الجماعية و الفردية) وحقوق الأفراد؟

وهل التعديل الدستوري يُمكِن أن يكون أنموذجاً عالمياً في إطار العولمة؟

ولماذا توجد مجالات تتضمّنُ أحكاماً غير قابلةٍ للتعديل، ومن أعطاها هذه الحصانة؟.

هذه التساؤلات تستدعي عرضاً فقهياً وعِلمياً يتناول تجارب بعض الدول، مرفوقاً بسرد تاريخيٍّ لحالات التعديل الدستوري حسب المتغيرات السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، مع التركيز على النظام السياسي الجزائري لإيراد مدى فعالية التعديلات الدستورية في تطوير النظام السياسي وخِدمة أفراد المجتمع ورفاهيتهم، أو خدمة السُّلطة الحاكمة دون مراعاة المعطيات الجديدة في

المجالات المختلفة للمُجتَمع الذي يَعرفُ تطوّراً ملحوظاً في مناحي الحياة من جهة، وبِحُكم أنّ النظام الديمقراطي التعدُدّي حديثُ العهد من جهة أخرى.

ويتطلب هذا البحث اقتطاع عيّنات عمليّة من التعديل الدستوري، مع مُقارنتها بحالات في دول أخرى على اختلاف أنظمتها السياسيّة، وخصوصاً الأنظمة الديمقراطية الوضعية من حيث الإجراءات أو المقاصد، بهدف استخلاص العِبر وتقديم الملاحظات والاقتراحات للقائمين والهيئات التي يُناط بها وضع الدستور وتعديله، خدمة للوطن وارتقاء بالدستور إلى مصافّ الدّساتير العريقة في الديمقراطية.

منهجية الدراسة

إنّ كون الدراسة تنصبٌّ حول البحث في جوهر الدستور وفي النظام السياسي الجزائري، وكون تعديل الدستور موضوع مُتشابك ومتشعِّب بسبب جُملة من المتغيّرات، إذْ أنّ أساليب نشأة الدستور تختلفُ من الأساليب غير الديمقراطية إلى الأساليب الديمقراطية، فأسلوب المنحة تكفي فيه إرادة واحدة لتعديل الدّستور، بينما يتطلّب أسلوب التعاقد توافر إرادتين لتعديله، أمّا التعديل في الأساليب الديمقراطية فيختلف من الاستفتاء الشعبي ـ يجب أن نميّز بين الاستفتاء السياسي والدستوري ـ إلى الهيئة النيابية.

لأجل كلّ ذلك لجأت إلى استخدام المناهج العلمية المألوفة للتّحكّم في الموضوع من جهة، والاسترشاد بها من جهة أخرى.

فاستعملت المسح التاريخي مع المنهج التاريخي للوقوف على بعض الحقائق والنتائج، كقرارات مؤتمر الصومام، وأمر 10 جويلية 1965م، وأرضية الوفاق الوطني التي تُعتبر إعلانات دستورية أو دساتير مُصغرّة أُعِدّت لسدّ فراغات دستورية.

واستعملت المنهج المُقارن لمقارنة التعديلات الدّستورية التي عرفتها معظم دول العالم، كفرنسا، وبعض الدول العربية في ظلّ الحراك السياسي والدستوري في الألفية الثالثة، وخصوصا بالنسبة لدولة تونس الشقيقة التي استطاعت أن تخرُج بدستور توافقي من خلال انتخاب مجلس تأسيسي، ولا رَيْبَ أنّ التعديلات التي سوف يعرفها الدستور التوافقي ستخضَعُ لإرادة الشعب.

كما استعملت المنهج الوصفي والمقارن في تعديل الدساتير، بسرد المنظومة القانونية التي يتضمّنها الدستور أثناء إعداده، والمنظومة القانونية بعد تعديله، واستخلاص النتائج من عملية التعديل ومقارنة هذه المنظومات القانونية بمنظومات تتضمنّها دساتير دول أخرى؛ كما وظّفتُ المنهج التحليلي في تحليل الخلفيات التي يستند عليها الموضوع، أمّا المنهج الاستدلالي فقد أخذ حصّة الأسد في كل مراحل البحث، وخصوصا نتائج الدراسة التي تتضمّنها الخاتمة.

الصعوبات التي واجهت إعداد البحث

تتمثل هذه الصعوبات في عدم تناسب الموضوع مع العامل الزمني، وذلك بسبب الالتزامات العائلية والأعمال المتعلقة بالوظيفة، وقلّة المراجع المتخصّصة، إضافة إلى قلّة الباحثين في موضوع تعديل الدستور.

وعليه فإنّ هذا العمل المتواضع ثمرة مجهودات مبذولة طيلة سنوات، أحسَبُ أنّها ستكون لبنة أساسية في بناء صرح كبير، يقتضي بحثاً متواصلاً وعميقاً، من أجل المساهمة في بناء دستور توافقي شامل ومتكامل يتميّز بالثبات والاستقرار، على غرار دساتير الدول العريقة في هذا الميدان.

ودون شكّ ـ وككلّ عمل ـ ستكون هناك ملاحظات وانتقادات، فاقتراحات أتمنى أن يفيدني بها أعضاء لجنة المناقشة الموقّرة، وأساتذتي وزملائي الطلبة

والباحثين في هذا المجال، من أجل تدارك النقائص والوقوف عليها، ومنه محاولة معالجتها في أبحاث مستقبلية أخرى.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة، قسّمت هذا البحث إلى بابين:

الباب الأول: الدساتير: أصلها، أساليب نشأتها، أنواعها وتعديلها

الفصل التمهيدي: أصل الدستور والعقد السياسي.

الفصل الأول: أساليب نشأة الدّساتير وتعديلها

الفصل الثاني: أنواع الدساتير

الباب الثاني: الدّساتير في الأنظمة السياسية الجزائرية وتعديلها

الفصل الأول: الدساتير وتعديلها في ظلّ النظام الاشتراكي

الفصل الثاني: الدّساتير وتعديلها في ظلّ النظام نظام الانفتاح الاقتصادي والرقابة على التعديلات الدستورية.

الباب الأوّل

الباب الأول: الدساتير، أصلها، أساليب نشأتها، أنواعها وتعديلها

نتطرّق في هذا الباب إلى الفصل التمهيدي (الإطار المفاهيمي) الذي يتضمّن بعض المفاهيم والتعاريف لمصطلح الدستور وتعديله والعقد السياسي، كمدخل وخلفية للموضوع، ويساعد على الإحاطة بجوانبه المختلفة.

ثمّ نُعرّج على الفصل الأول الذي يتضمّن أساليب نشأة الدّساتير، ثمّ الفصل الثاني الذي يتناول أنواع الدّساتير.

الفصل التمهيدي: أصل الدستور والعقد السياسي

نتناول في هذا الفصل الأصل التاريخي لكلمة الدّستور وتعريفاته والمقصود منها، وكذا تعديل الدّستور من الناحية اللغوية والاصطلاحية ومعنى التعديل في بعض اللغات اللاتينية والأنظمة التي يشتبه بها، ثمّ نقوم بإطلالة على العقد السياسي وما له من أهميّة بالنسبة للدول النامية في إعداد وتعديل الدستور.

المبحث الأوّل : مفهوم الدّستور

إنّ مفهوم الدّستور ضارب في القدم، حيث ظهر في الحضارة اليونانية (في أثينا)، وتطوّر هذا المفهوم عبر الحضارات؛ وقد ساد العُرف في القبيلة والعشيرة وبعض الدول قبل ظهور الدّستور،الذي لم يعرف النور إلاّ بمجيء فلاسفة القرن السابع عشر، الذين وضعوا نظريات في هذا السياق سمّيت بالنظريات العقدية.

المطلب الأوّل: تعاريف الدّستور

نتطرقّ إلى أصل كلمة الدّستور وتعريفها لغويا باعتبارها دخيلة على القاموس السياسي والقانوني العربي، ثمّ التعريف الاصطلاحي، وما يلتبس بالدّستور من النظم، وكذا تعاريف تعديل الدّستور اللغوية منها والاصطلاحية.

الفرع الأوّل: أصلنة الدستور

الدّستور كلمة أجمع الفقهاء على أنها ليست من أصل عربي، اقتبستها اللغة العربية عن الفارسية عقب الاتصال بين العرب والفرس بعد الفتوحات الإسلامية. وهي كلمة تعود جذورها إلى اللغة البهلوية القديمة، وقد أصبحت في اللغة الفارسية المعاصرة تعني القاعدة أو القانون، وقد أطلقها العثمانيون على دستورهم الأول الصادر عام 1876م،[1] بينما يعود أصلها في الحضارة الغربية إلى التأسيس والبناء.

أوّلاً: أصل الكلمة لدى العرب

يُجمِع أهل الاختصاص على أنّ المُفردة دخيلة على اللغة العربية مثلها في ذلك مثل العديد من مفردات القاموس السياسي والدّستوري العربي كالديمقراطية والقانون والبرلمان.

1. أمين عاطف صليبة، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، 2002م، ص56.

والكلمة في حقيقتها تركيب من شقّين: الأوّل Préfixe "دست" وتعني القاعدة، والثاني Suffixe "ور" وتعني الصاحب.

وبالتالي فكلمة الدّستور تعني عند الفرس في قاموس إيتمولوجيا "صاحب القاعدة".[1]

وفي اللغة الأمّ، كانت المُفردة تعني الدفتر الذي تُجمع فيه قوانين المَلِك وضوابطه أو تُكتب فيه أسماء الجنود وأرزاقهم.[2]

ويعني المقطع "الدّست" مصدر المجلس أو الوزارة، "ودستُ الحُكم" العرش أو كرسي الحُكم.[3] ولعلّ الأتراك الذين أشاعوا المفردة في وسط المجتمع العربي، استعملها عمومهم من دون ضبط، ممّا يعني مرّة أخرى أنّ المفردة تنصرف إلى إتيان أمر ما على الوجهة المشروعة أو المستقيمة.

إنّ الذي يُلفت الانتباه حول حضور المفردة في وسط المجتمع العربي هو عدم انفراط معناها الأصلي، فهي بالرغم من المولد الفارسي، ثُمّ الاستعمال التركي فالتبنّي العربي، إلاّ أنّها لم تفقد معناها ومدلولها، فلم تنزلق إلى مدلولات متناقضة، ولا متشعّبة. فالكلمة حافظت بشكل دقيق على معناها الأصلي الذي يوحي بالسُموّ والقانونية في آن واحد.[4]

ثانيًا: أصل الكلمة لدى الغرب

أمّا في اللغات ذات الأصل اللاتيني فلفظ (Constitution) يعود بنفس المعاني ونفس المفردات ومنها:

(Composition): وتعني التكوين

1. يوسف حاشي، في النظرية الدّستورية، ط1، دار ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م، ص82.
2. المنجد الإعدادي، ط 4، دار المشرق: ش.م.م بيروت، لبنان، 1984م، ص249.
3. القاموس الجديد للطلاب، علي بن هادية، بلحسن البليش، الجيلالي بن الحاج يحيى، تقديم محمود المسعدي، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، ط7، 1991م، ص339.
4. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص82، 83.

(Arrangement): وتعني التنظيم

(Forme): وتعني الشكل

(Structure): وتعني الهيكل

وبالتالي فالمعنى الذي تكاد تؤول إليه هذه المصطلحات هو (Construction) وتعني البناء أو الإنشاء. وإذًا فكلمة دستور كانت تُستعمل ـ في روما القديمة ـ لتدُلّ على تلك التدابير التشريعية التي كان يتّخذها الأباطرة.

ويكاد يكون جوستينيان (Justinien) قد استأثر بتوظيف اللفظ في أقرب معنًى له كما هو عليه اليوم، بحيث كان يقصد به "مجموعة القوانين التي يُصدرها الحاكم"، أمّا في عهد الملك هنري الثاني فقد أصبحت تُنعت به "القواعد الأخلاقية والروحية"، فانزلق عن معناه وكان ذلك في غضون القرن الحادي عشر، حيث لم يكن لفظ الدولة قد ظهر بعد، وكانت السُّلطة موضوع تجاذب بين الكنيسة من جهة، والملوك والأرستقراطيين من جهة أخرى.

وفي القرن الرابع عشر في فرنسا، كانت المُفردة تشير في نفس الوقت إلى "القانون" وإلى "المبادئ" التي تعارفت عليها الطبقة السياسية والتي وُصِفت من خلالها قواعد ترتيب الملكية وإرسائها، وتثبيت وتحديد شرط العرش.[1]

إنّ هذا الوضع لم يكن ليُهيّئ ولادة مُفردة مثل "الدّستور"، فقد سبقته مفردات أخرى كانت تُعبّر عن ذلك الوضع منها: الميثاق، العهد، الوثيقة، النشرية... وغيرها.

ويُعتبر الميثاق الأعظم المقناكارطا(Magna Carta) الإنجليزي الصادر في 15 جوان 1215م أوّل نمط للدّساتير الحديثة، ويتضمّن الحرّيات ووثائق أخرى، إمّا تنازلا عن

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص83 ،84.

بعض السُّلطات أو اعترافًا ببعض الحقوق أو اقتسامًا لبعضٍ من جوانب الحُكم.[1]

ولكن بالمقابل وَجد لفظ الدّستور طريقه إلى الفلسفة السياسية فظهر ما يُسمّى بالدّستور الاجتماعي، والدّستور الطبيعي، والدّستور المُطلق وغيرها من التسميات، وكلّها كانت تدلُّ على ما هو أعلى وأعمُّ وألزمُ.[2]

الفرع الثاني: التعاريف الاصطلاحية للدّستور

الدّستور آلية قانونية وسياسية تُقنّن اختصاصات الحاكِمِين من جهة، وتحدّد حقوق وواجبات الأفراد والجماعات من جهة أخرى، بحيث تغدو بمثابة حاجز قانوني يحُول دون الانفراد بالسُّلطة، فيسُنُّ مجموعة من القواعد القانونية التي تحدّد سُلطات الحُكّام من خلال تحديد المبادئ الأساسية التي يتوجّب عليهم احترامها خصوصا تلك المتعلّقة بحقوق الأفراد والجماعات.[3]

ومن منظور آخر يُعرَّف الدّستور بأنّه تعبير سياسي عن طبيعة المجتمع الذي يتمخّض عنه، لذلك لم يرُدّ الفقيه اليوناني "صولون" حينما سُئل عن أفضل الدّساتير فأجاب: "قل لأيّ شعب سيعطي وفي أيّ زمن".[4] بمعنى تحديد نمط الشعب الذي سيُعطَى له هذا الدّستور مع تحديد الحقبة الزمنية؛ كما عرّفه البعض بأنّه مجموعة قواعد أساسية تُبيّن شكل الدولة ونظام الحُكم وتُحدّد العلاقات بينها وبين الأفراد.[5] وقد اعتبره البعض رمزا، فعُرِّف الدّستور بأنّه رمزٌ قبل أن يكون قانونا أساسيا.

يظهر الدّستور بأنّه الوثيقة المؤسِّسة للدولة مثلما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول التي نشأت عقب عملية تصفية الاستعمار، وهو يُعبّر عن ميل

1. Carl Schmitt, Théorie de la Constitution, Traduit par Liliane Derodne, Presse universitaire de France, Paris, 1993, P.P 178, 179.

2. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص84.

3. محمد زين الدين، القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية، ط2، المغرب، 2013م، ص82.

4. المرجع نفسه، ص82.

5. المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، دار الشروق بيروت، لبنان، 2001م، ص ص462، 463.

الدولة وانضمامها إلى المجتمع الدولي في حالة الاعتراف بها.[1]

وفي نفس السياق يَعتبرُ البعض الآخر بأنّ كلمة الدّستور تُشير إلى بُنية سياسية شمولية ملموسة في إطار دولة محدّدة، إذْ تَعرف كل دولة وحدة سياسية وتنظيما اجتماعيا يخوّل لها حقّ التشريع الأساسي، بحيث يطبع الحدود القانونية لحُكم الدولة تجاه الفرد والمجتمع على حدّ سواء،الأمر الذي يجعل من الدّستور مؤشّرا قويا على وجود الدولة الديمقراطية.[2] ويُعرّف أيضا بأنّه القانون الضابط لشكل الدولة ونظام الحُكم فيها ومدى سُلطتها إزاء الأفراد.[3]

والدّستور هو العمل القانوني المُنشأ من طرف سُلطة خاصّة، يتولّى من أعلى درجات التراتيبية التحكم في سائر الأعمال القانونية من تنظيم وتداول وممارسة وانتقال للسُّلطة،وهيكل الدولة، وخلق الأعمال القانونية الأساسية، وحقوق الأفراد.[4]

هذه التعاريف تختلف حسب نظرة الفقهاء والكتُّاب إلى الدّستور سواء فيما يتعلّق بالجانب المادّي أو الشكلي، وسوف نتطرّق إلى تعريف الدّستور بناء على المعيار المادّي والمعيار الشكلي.

الفرع الثالث: المعيارية في تعريف الدّستور

جرت العادة في الفقه الدّستوري على أنّ تعريف الدّستور يمكن أن يتحدّد وِفق أحد المعيارين التاليين: المعيار الشكلي أو المعيار الموضوعي.

والمعيار الشكلي بوجه عام يعتدُّ أساسا بالشكل الخارجي للقاعدة، وبالهيئة أو العضو

1. بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث الجزائر، 2003م، ص66.
2. محمد زين الدين، المرجع السابق، ص ص82، 83.
3. القاموس الجديد للطلاب، المرجع السابق، ص389.
4. La constitution est l'acte juridique élaboré par une autorité spéciale, qui, au plus haut degré de la hiérarchie des actes juridiques règle la dissolution, l'exercice et la transmission du pouvoir, la structure de l'état, la création et le régime des principaux actes juridiques et les droits des individus.

الذي أصدرها، ولهذا فهو يسمّى أيضا بالمعيار العُضوي؛ في حين أنّ المعيار العُضوي ـ مأخوذا في ذاته ـ يرتكز على موضوع القاعدة القانونية ومُحتواها ومادّتها، ولهذا فهو يسمّى أيضا المعيار المادّي.

وباستعمال كُلٍّ من المعيارين، نجدُ أنفسنا في الواقع أمام تعريفين كما سنرى:

أوّلاً: تعريف الدّستور وفقا للمعيار الشكلي

يُعرّف الدّستور من هذه الزاوية بأنّه الوثيقة الأساسية التي تُبيّن نظام الحُكم في الدولة وتُنظّم السُّلطات العامّة فيها، وتتميّز هذه الوثيقة الأساسية[1] بأنّ قواعدها تضعها السُّلطة التأسيسية ـ التي هي أعلى من السُّلطة التشريعية العادية ـ، وأنّه لا يمكن تعديل تلك القواعد إلاّ بإتّباع إجراءات خاصّة أكثر شدّة وتعقيدا من الإجراءات المتّبعة في تعديل القوانين العادية.

ومن هنا يتّضح أنّ تعريف الدّستور من وجهة نظر المعيار الشكلي ينطبق فقط على الدّساتير المكتوبة الجامدة؛ فهذا التعريف الشكلي يَستبعد من ناحية الدّساتير العُرفية، ويَستبعد من ناحية أخرى الدّساتير المرنة، تلك الدّساتير التي يمكن تعديل قواعدها بإتّباع نفس الإجراءات المُتّبعة في تعديل القوانين العادية.[2]

وبالرغم من المزايا التي يتّسم بها المعيار الشكلي بشأن تعريف الدّستور، إلاّ أنّه تعرّض لانتقادات عديدة من قِبل الفقه يمكن حصرها في النقاط التالية:

. إنكار وجود دستور في دول الدّساتير العُرفية مثل إنجلترا والكيان الصهيوني... التي لا يوجد فيها وثيقة دستورية مكتوبة، بل مجرّد قواعد دستورية

1. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدّستوري والمبادئ الدّستورية: النظام الدّستوري المصري والتعديلات الدّستورية، دار الجامعة الجديدة مصر، 2008م، ص ص11، 12.
2. المرجع نفسه، ص12.

عُرفية تُبيّن شكل الدول ونظام الحُكم فيها، فالمعيار الشكلي لا يمكن الاستناد إليه لتقديم تعريف مُطلق للدّستور ينطبق على كُلِّ الدول.

. في الدول التي تتبنّى نظام الدّساتير المكتوبة، فإنّ المعيار الشكلي لا يُقدّم تعريفا شاملا للدّستور، فالكثير من القواعد ذات الطبيعة أو القيمة الدّستورية، لا تُورَد في الوثيقة الدّستورية، كإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية عام 1789م، وكذلك مقدّمة دستور 1946م لها قيمة دستورية رغم عدم وجود أيّ نصّ في الدّستور الفرنسي الحالي الصادر عام 1958م.[1]

. هناك قواعد قانونية لها طبيعة دستورية تجِد مَصدرها في العُرف الدّستوري لا في وثيقة الدّستور، مثلما جرى في لبنان قبل اعتماد اتفاقية الطائف عام 1989م التي جاءت في نهاية الحرب الأهلية ـ التي دامت 15 سنة في لبنان ـ من أن يكون رئيس الجمهورية مارونيًا (مسيحيًا)، ورئيس الحكومة سُنِّيًا (مُسلِمًا من السُّنة)، ورئيس مجلس النواب شيعيًّا، وهذه قواعد عُرفية لم يُنصّ عليها في وثيقة الدّستور.[2]

.إنّ الاستناد إلى المعيار الشكلي في تعريف الدّستور يؤدّي إلى إعطاء بعض القواعد صيغة القاعدة الدّستورية، رغم أنّها لا تُعتبر كذلك؛ فالدّستور الفرنسي لعام 1848م تضمّن إلغاء عقوبة الإعدام في الجرائم السياسية؛ والتعديل الدّستوري الأمريكي الثامن عشر الذي أقرّ في 16 كانون الأوّل 1919م: "حظر إنتاج أو بيع أو نقل المشروبات المُسْكِرة أو استيرادها إلى الولايات المتّحدة الأمريكية وجميع الأراضي الخاضعة لسُلطتها أو تصديرها منها لاستخدامها في أغراض الشُّرب".

1.عصام علي الدبس، القانون الدّستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2011م، ص ص57، 58.
2. نزيه رعد، القانون الدّستوري العام: المبادئ العامة والنظم السياسية، المنشورات الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، 2008م، ص62.

.إغفال الدّستور لبعض الموضوعات الجوهرية التي تُعدّ دستوريةً بحكم طبيعتها، فالدّستور اللبناني لم يحدّد مدّة ولاية المجلس النيابي، وإنمّا حدّدها قانون الانتخاب في مادّته الأولى بأربع سنوات؛ وينتقد معظم الفقه اللبناني ترك تحديد هذه المدّة للقانون العادي، ويرون أنّها من الأمور الجوهرية في تنظيم السُّلطات العامّة.[1]

إنّ هذه الانتقادات تكشف عن قصور المعيار الشكلي في إعطاء تعريف جامع ومانع للدّستور، ممّا دفع أغلب الفقهاء لهجر هذا المعيار والبحث عن معيار أكثر دقّة، حيث اتّجه معظمهم إلى اعتماد المعيار الموضوعي.

ثانيًا: تعريف الدّستور وفقا للمعيار الموضوعي

يمكن تعريف الدّستور من زاوية المعيار الموضوعي بأنّه القواعد القانونية الأساسية التي تُحدِّد النظام السياسي في الدولة، أي تُبيّن شكل الدولة ونظام الحُكم فيها، وتُنظّم سُلطاتِها العامّة والعلاقة بينها من ناحية، والعلاقة بين هذه السُّلطات والأفراد من ناحية أخرى، بغضّ النظر عن الجهة مُصدرة القاعدة،أو الشكل والإجراءات المتّخذة لإصدارها.[2]

ولكن إذا كان معظم فقهاء القانون الدّستوري يأخذون بالمعيار الموضوعي في تعريف الدّستور، فإنّهم يختلفون في تحديد الموضوعات التي تُعتبر قواعد دستورية طبقا لهذا المعيار.

فالفقه الفرنسي يرى أنّ الموضوعات التي تُعتبر دستورية بحكم طبيعتها أو جوهرها، هي تلك التي تتعلّق بنظام الحُكم في الدولة وعمل السُّلطات العامّة.

1.عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص ص58، 59.

2.محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص12، 13.

ويعبّر الفقيه الفرنسي جوليان لافريير(*) عن رأي أغلب الفقهاء وهو أنّ الدّستور ـ طبقا للمعيار الموضوعي ـ يتضمّن القواعد التي تُبيّن طبيعة الدولة، والمبادئ العامّة الأساسية المتعلّقة بنظام واختصاصات السُّلطات العامّة أو العلاقة بينها.

ولكن إذا كان الفقه في مجموعه يتّفق على أنّ الموضوعات التي تُعتبر دستورية بحكم طبيعتها تنحصر في تلك التي تتعلّق بنظام الحُكم في الدولة، إلاّ أنّ الفقهاء اختلفوا فيما يخصّ الموضوعات التي تتعلّق بالمذهب الاجتماعي والاقتصادي للدولة.

فذهب أغلب الفقهاء إلى إنكار الطبيعة الدّستورية لهذه الموضوعات، واعتبروها أهدافا سياسية واقتصادية واجتماعية مُوجِبة للحكومة وجهات أخرى باسم السياسة العامّة للدولة، ومن ثمّة تحقيق تلك الأهداف؛ في حين ذهب عدد من الفقهاء إلى اعتبار أنّ الموضوعات التي تُعتبر دستورية بحُكم طبيعتها لا تنحصر فقط في تلك التي تتعلّق بنظام الحُكم في الدولة وحقوق وحرّيات الأفراد، بل تتعدّى إلى الموضوعات التي تحدّد الإيديولوجية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وفي هذا الإطار يذهب الفقيه بوردو (Burdeau) قائلا: "إنّ للدّستور مضمونا مزدوجا: فهو من ناحية يُحدّد الأشخاص أو الهيئات التي تعمل باسم الدولة، ويحدّد اختصاصاتهم وكيفية ممارستها، ومن ناحية أخرى يحدّد الاتجاه الإيديولوجي الذي ينبغي أن تعمل في إطاره هيئات الدولة". [1]

إنّ هذا التجديد للموضوعات الدّستورية يتلاءم في حقيقة الأمر مع طبيعة الدّساتير التي تُسمّى بالدّساتير البرامج، كدساتير الجزائر 1963م و 1976م، والتي سوف نتطرّق لها لاحقا.

---

*. فرانسوا جوليان لا فاريير François Julien La ferrière مواليد 1944م بفرنسا، دكتوراه في الحقوق سنة 1974م، شغل العديد من المناصب ودرّس في العديد من الجامعات عبر العالم، تقاعد سنة 2008م بدرجة بروفيسور.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص60.

وصفوة القول: يدقّ التمييز من وجهة المعيار الشكلي حيث يتميّز الدّستور عن غيره من الأعمال القانونية الأخرى بكونه يُتَبنّى من طرف الجهة الخاصّة والتي هي الشعب عن طريق الاستفتاء أو ممثلي الناخبين، كما أنّ تعديل (مُراجعة) أحكامه تخضع هي الأخرى لاحترام إجراءات خاصّة مُختلفة عن تلك المتّبعة في الأعمال القانونية الأخرى وبالخصوص التشريعية.

أمّا من وجهة المعيار المادّي أي من وجهة نظر محتواه، فإنّ الدّستور يضُمّ مجموعة مبادئ وأحكام تُعتبر بطبيعتها دستورية، ولا يمكن أن تكون إلاّ كذلك؛ وفي مقدّمتها ما يتعلّق بتوزيع وتنظيم السُّلطة وتحديد الاختصاص وتعداد الحقوق والحريات...

إنّ محاولة تطابق المعيار الشكلي والمادّي معًا يظلّ غير ممكن في كثير من الأحيان، بحيث أنّ المعيار الشكلي يحتاج إلى تكملة مادية متمثّلة في القوانين العُضوية التي رغم عدم توافرها على قيمة دستورية مُطلقة، إلاّ أنّها تُشكِّل بطبيعتها مواد دستورية بحسب موضوعاتها، كما أنّ تخلّف الدّستور الشكلي ـ كما في انجلترا والكيان الصهيوني والمملكة العربية السعودية ونيوزيلندا ودول أخرى ـ لا يمنع من وجود دستور مادي وفي نفس السياق فإنّ دستورا شكليا يُمكن أن يَضُمّ مسائل لا يمكن اعتبارها من وجهة المعيار الشكلي ذات طبيعة دستورية.[1]

المطلب الثاني: الدّستور وما يلتبس به من الأنظمة

يوجد التباس بين الدستور وبعض الأنظمة، منها الميثاق الذي يشمل على المبادئ الأساسية للدولة ويشترك مع الدّستور في ذلك، وأمّا القرآن الكريم فيعتبر دستورا للدولة الإسلامية وهو أعمّ وأشمل من الدستور الوضعي رغم التباسه معه في

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص95.

بعض الأحكام، كما يشتبه الدستور بالحكم الوضعي في قضية تحديد نظام الحكم للدولة، وسنتناول ذلك بالتفصيل فيما يلي.

الفرع الأوّل: القرآن الكريم

انطلاقا من كون الدّستور هو الناظم لحياة الإنسان السياسية والتي ليست سوى جزءا فقط من حياته ككلّ، يأبى البعض إلاّ أن يُسمّي القرآن دستورا،بل ويرفض أن يكون غير القرآن دستورا للدولة الإسلامية.

ولهذا الجدل ما يزيد من تأجيجه، وفي مقدمة ذلك وَصفُ الدّستور لذاته بأنّه أوّلاً وقبل كلّ شيء "مجموعة المبادئ التي تَحكم الأمّة"، والقرآن الكريم أجدرُ بهذا الوصف، ولكنّ القرآن أشمل والمبادئ التي يتضمّنها هي في الحقيقة "مبادئ المبادئ"، وهو بهذا المعنى يكون أحد مصادر الدّستور نفسه وبالتالي مصدرا للدّستورية (Constitutionalisme) وليس دستورا بالمعنى الشكلي للكلمة.

.وإذن، فهل يكفي تقنين مفردات القرآن حتى يصبح دستورا؟

إنّ هذا الحلّ التبسيطي (La Solution Simpliste) لِمُشكل الدّستور الإسلامي لا يفيد في شيء لأنّ المشكل الأساسي كامنٌ في الدخيل الإنساني على أحكام القرآن وهي مقنّنة ومُدسترة لأنّها ستفقد كلّ قُدسيتها وجلالها القرآني،وتُصبح نصًّا تأويليًا لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يرقى إلى درجة النّص القرآني في أصله،ومن ثمّة يفقد قُرآنيته ليصبح نصّا سياسيًا مُعرَّضًا لشتّى أنواع الفهم والتزييف.[1]

.أم هل يمكن أن يكون النّص "اعتماد الدين عنوانا من طرف الدولة" هو الحل؟، أم اعتماده مصدرا للقانون هو الحل؟، أم هما معا؟

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص91 بما فيها الهامش.

لقد وُجدت أمثلة مختلفة على هذا تقريبا في كل دساتير الدول الإسلامية، ولكن ظلّت شعارات لم تجد لنفسها سبيلا على أرض الواقع، بالرغم من وجود تجربتين عمليّتين متميّزتين في الواقع ومازالت ـ في اعتقادنا ـ لم تُوفَّر لكليهما الشروط الموضوعية للتأكّد من مدى نجاحهما، إنّهما تجربتا كلٍّ من المملكة العربية السعودية، والجمهورية الإسلامية الإيرانية.[1]

أمّا الوقوف فقط عند تطبيق الجانب الشرعي أو أجزاء منه ـ كما في باكستان وليبيا وموريتانيا وغيرها ـ دون تأسيسٍ للسُّلطة السياسية وِفق منظور قرآني أصيل، أو على الأقلّ يتغذّى من نموذج الخلافة الإسلامية الراشدة، فهذا لا يُعدّ ـ في نظر البعض ـ دستورًا إسلاميًا أو قرآنيًا، ولعلّ هذا راجع إلى خاصّة الشريعة التي هي صالحة لكلّ زمان ومكان، فلا تحتمل التحرير العميق، بينما يُعتبر القانون الوضعي والذي يكون الدّستور أحد جوانبه صورة زمانه ومكانه وشعبه.

وبالتالي فالتوفيق بين معطى الإطلاقية من جهة، والنسبية من جهة أخرى، هو الشكل الذي لم يجد له المسلمون ـ ساسة كانوا أو مفكرين ـ حلاً يتّفقون عليه.[2]

الفرع الثاني: الميثاق

يُعتبر الميثاق أقربَ ما يَلتبسُ بالدّستور، وغالبا ما تُوظَّف المُفردة لأجل الدلالة على الدّستور، وأحيانا يُفضَّل عليها "العهد" وفي الفرنسية نجد (Acte) و (Pacte).

والميثاق عبارة عن وثيقة تشتمل على المبادئ الأساسية للدولة، وكثيرا ما تُعتمد وفق طقوس إجرائية جدٌّ خاصّة توحي بهيبة الموقف والموضوع.

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص92
2. المرجع نفسه، ص92..

ومن مميّزات هذه الطقوس ذلك الالتزام الذي يُبديه الطرفان حيال الوثيقة والذي يتمثّل في احترامها لحدّ التقديس،[1] ولهذا الغرض تُعرض في كثير من الأحيان على الأمّة من أجل التصديق عليها وتزكيتها.

والعملية إنمّا تتمّ بين طرفين أحدهما يُمثّل السُّلطة (كالملك مثلا)، والآخر يُمثّل المحكومين (طبقة اجتماعية أو فئة نخبوية أو جماعة مُنتخَبة).

ويشمل الميثاق المفاهيم السياسية والفلسفية أكثر منه قواعدَ الحُكم، وكثيرا ما يُستخدم كمشروع دستور أو مرجعًا له (كان الميثاق الوطني هو المرجع الروحي للدّستور الجزائري لعام1976م، ويَصلُح أن يعتبر مصدرا من مصادر الكتلة الدّستورية، مِثله مِثل الديباجة التي هي جزء من الدّستور تمهّد لأحكامه، ولم تكتسب الصفة القانونية إلاّ لاحقا ولم تَعُد جزءا من الكُتلة الدّستورية إلاّ بواسطة القضاء الدّستوري).

وقد ظهرت المواثيق في تاريخ الفكر السياسي والدّستوري في جميع أنحاء العالم منذ ظهور التكليف السياسي، حيث يمكن أن يكون الميثاق "عهدا" يَشهد به الإنسان على نفسه أو "قوة خارقة" على عمل شيء ما، وفيما يخصّنا إنّه "يسوس" العباد.

وقد أبرم الرسولﷺمع الفصائل القبلية المكوِّنة لمجتمع المدينة ميثاقا سُمّي "ميثاق المدينة ودستورها" عند البعض.

وأبرم "Jean Sans terre" عام 1215م ميثاقًا مع الأرستقراطيين تنازل لهم بموجِبه عن بعض حقوق المشاركة في إدارة المملكة وهو ما يُعرف بـ:"Magna carta" ، ومنح "لويس الثامن عشر" عام 1814م ميثاقا للفرنسيين، ثُمّ تلاه ميثاق 1830م الذي قَبِل به "لويس فيليب" والمعدَّل من طرف المجالس.

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص89.

إنّ المواثيق التي شهدتها فرنسا وقبل ذلك بلاد المسلمين وبلاد الإنجليز، تكاد تكون ذات طبيعة دستورية، لأنّها في غالبها تُحدِّد العلاقة بين السُّلطة وأفراد المجتمع، وتشمل كثيرا من الحقوق التي تعترف السُّلطة بها.[1]

وقد عرفت الدولة الحديثة هذا النوع من الوثائق الدّستورية، كما شهد تاريخ الجزائر السياسي والدّستوري عدّة مواثيق، منها ما هو سياسي كميثاق طرابلس، ومنها ما هو دستوري وسياسي كميثاق 1976م.[2]

وتُعتبر المواثيق جزءا من مبادئ الأمّة التي تُستفتى حولها، ومن ثمّة فهي جزء من الكتلة الدّستورية، ولو لحين من الدهر.

إنّ كلمة ميثاق ذات دلالة عميقة في نفوس الأفراد،وهي ترمز إلى العهد، ـ كما جاء في قوله تعالى: **"وَأُوفُوا بالْعَهْدِ إِنَّ العَهْدَ كَانَ مَسْئُولاً"**[3]ـ الذي يَحمل تكليفا مقدّسًا ويتضمّن التصحيح على الاهتمام بالمبادئ التي يتضمّنُها،ولهذا ليس من الغريب أن نجدَ الكلمة تعود في أزمة الأزمات وتُستعمل كرباط يَجمع أفراد الشعب.[4]

الفرع الثالث: أسلوب الحُكم (المفهوم الوضعي)

إنّ المفهوم التقليدي لكلمة الدّستور ـ والذي وجد منذ الأثينيين في خطب "باركليس"، وكتابات " أرسطو"ـ ومعنى كلمة "دستور" يلتبس بمعنى "الحُكم".

ولقد جاء في كتاب السياسة: الدّستور هو نظام مختلف أمور المدينة، وبالخصوص ما تعلّق بالسُّلطة السيدة، وفي كلّ أمر تَملكُ الحكومة السُّلطة العليا في المدينة ومن ثمّ فالدّستور هو الحُكم... إذا الدّستور والحُكم لهما معنى واحد.

1. يوسف حاشي المرجع السابق، ص90.
2. المرجع نفسه، ص90.
3. سورة الإسراء، الآية 34.
4. يوسف حاشي المرجع السابق، ص91.

استمرّ هذا المفهوم يطغى على النقابات عموما والفهم السياسي خصوصا إلى زمن غير بعيد وبالضبط إلى عصر الأنوار، وانتقل مع ازدهار الوضعية التي كان "أوغست كونت Comte Auguste" قبل ذلك أَسّس مبادئها في الاجتماعيات إلى معنى آخر يُلخصّه "اللورد يولين غبروك" 1733م كما يلي: "في كلمات دقيقة ومناسبة، يجب من خلال كلمة (دستور) تعيين مجموعة القوانين والمؤسسات[1] والتصرفات المنبثقة عن مبادئ عقلية والتي تساهم في التنظيم العام للأسلوب الذي تبتغيه مجموعة بشريّة ما لحكمها".

ويدقّ التمييز عند تماثل الدّستور بالحُكم بين: الوصف الشكلي وهو ما اتّصل بالأفعال وبالوسائل القانونية من أجل إثباتها، وبالقوالب القانونية التي تُصبّ فيها هذه الأفعال لتعطي في النهاية تسميات دستورية تُرتِّب حقوقا وتُنشِأ مراكز قانونية، إنّ هذه الأمور لا يمكنها أن تتمّ إلاّ استنادا لقواعد وإجراءات تُصنّفها الوثيقة الدّستورية، تكون المرجع الشرعي النهائي.

والوصف المادّي للدّستور هو ما اتصل بالنظام (ديمقراطياً كان أو غير ديمقراطي)، وبالأسلوب (مَلَكيًّا كان أو جمهورياً)، وبالتنظيم (مركزياً كان أو فيدرالياً)، فيُقال: الدّستور ديمقراطي، جمهوري، ملكي...، فالدّستور الإنجليزي مَلكي نيابي، والدّستور الفرنسي دستور جمهوري ...[2]

المطلب الثالث: تعاريف تعديل الدّستور

إنّ كلمة "يُعدِّلُ" حسب الأستاذ (Walter.F.Murphy) تعني يُصحِّح أو يُحسِّن والتي يعود أصلها إلى الفعل اللاتيني (Emendere)، أي أنّ التعديل لا يعني إلغاء ما

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص93، 94.
2. المرجع نفسه، ص94.

هو كائن ولا يعني إعادة تكوين.[1] وذهب كُتّاب آخرون إلى أنّ الدّستور "وحدة داخلية" أو "هويّة" أو "روح"، وأنّ سُلطة تعديل الدّستور لا يجوز لها أن تُدمِّر هذه الوحدة الدّاخلية أو الهويّة التي يتمتّعُ بها الدّستور.[2]

وقد وُجّه نقدٌ للتعريف المذكور أعلاه على اعتبار أنّ الدّستور الذي لا تُحظر مراجعته بصورة كاملة، فإنّ سُلطة التعديل يكون بمقدورها تعديل الدّستور تعديلا كُلّيا، بل إنّ بعض الدّساتير تنُصُّ ـ صراحة ـ على إمكان التعديل الشامل أو الكُلّي.

إنّ مفاهيم "الوحدة الداخلية" و "الهويّة" و "الروح" تتّسمُ بالغموض، ولا يمكن تحديد معناها تحديدا موضوعيا؛ كما أنّ الدّساتير لم تُعطي تحديدا أو تعريفا لهذه المفاهيم، بالإضافة إلى ذلك، لا تتضمّن الدّساتير إشارة إلى أنّ "وحدتها الدّاخلية" أو "هويّتها" أو "روحها" غير قابلة للتعديل.[3]

من الصعب ترتيب نتيجة قانونية على مجرّد التفسير اللغوي لكلمة "تعديل"، لأنّه إذا كان الدّستور لا تُحظر مراجعته الكاملة أو يُستثنى نصٌّ دستوري من التعديل، فبالإمكان استخدام سُلطة التعديل لتعديل نصٍّ أو عدّة نصوص أو كلّ موادّ الدّستور، أي بإمكانها أن تُحِلّ دستورا محلّ آخر؛ وفوق ذلك ومن المقبول أن يكون هذا التفسير اللغوي لكلمة "تعديل" صحيحا في اللغة الإنجليزية، ولكن ليس صحيحاً في اللغات الأخرى، إذ بدلا من كلمة تعديل (Amendement)، يَستخدم الدّستور الفرنسي الحالي كلمة (Révision) (أي مراجعة) بمعيّة الدّستور المغربي الحالي (المعدّل سنة2011م)، والدّستور الإيطالي لعام 1947م كلمة (Revisione)، والدّستور البرتغالي لعام 1976م كلمة (Revisão)، والدّستور الإسباني لعام 1978م كلمة

1. وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2013م، ص152.
2. المرجع نفسه، ص153.
3. المرجع نفسه، ص154.

(Reforma)، والدّستور الألماني لعام 1949م كلمة (Anderung)، والدّستور التركي لعام 1982م كلمة (Degisiklik).

والملاحظ أنّ معنى هذه المصطلحات تختلف عن معنى التعديل.[1]

الفرع الأوّل: التعريف اللغوي للتعديل

عَدَلَ: أَنصَفَ، أَقْسَطَ

عَدّلَ: سَوَّى، ضَبَطَ، صَحّحَ، أَصْلَحَ، قَوَّمَ.[2]

عَدّلَ: جَعَلَهُ مَوزونًا، أَقامَهُ وسَوّاهُ.[3]

وتعديل الشيء يعني تقويمه، يُقال عَدّلهُ تعديلاً فاعتدَلَ، أي قوّمهُ فاستقام.[4]

أوّلاً: معنى التعديل في القرآن الكريم

قال تعالى في كتابه العزيز: "**الذي خَلقكَ فَسوّاكَ فَعَدَلَكَ**".[5]

إنّ كلمة "فَعَدَلَكَ" عند علماء القراءة في علم التجويد يَصِحُّ أن تُقرأ على وجهين: "**فَعَدَلَكَ**" وتعني أنّ الله تعالى جعلك مُعدَّلا مُستقيما لمرّة واحدة، أو للمرّة الأولى عندما خلقك، أو تُقرأ "**فَعَدَّلَكَ**" بشدّ الدّال وتعني أنّ الله عزّ وجلّ يُعدِّلُ الإنسان قولاً وعملاً كلّما حصل منه اعوجاج أو ضلّ الطريق ليعود إلى جادّة الصواب في حياته.

وجاء في كتاب التفسير الواضح في تفسير هذه الآية الكريمة: وقد "عَدَلَكَ" أي صرفك عن صورة غيرك إلى صورة حسنة كاملة، كما جاء في مُعجم مُختار الصِّحاح: تعديلُ الشيء تقويمه، يُقال عَدَّلَهُ تعديلاً فاعْتَدلَ أي قَوّمهُ فاستقام، وكلُّ مُثقّف

1. وليد محمد الشناوي المرجع السابق، ص ص155، 156.
2. المعجم العربي، المتقن الموسع، دار الراتب الجامعية بيروت، لبنان، (د.ت)، ص248.
3. الأسيل القاموس العربي الوسيط، ط1، دار الراتب الجامعية بيروت، لبنان، 1917م، ص477.
4. خاموش عمر عبد الله، الإطار الدّستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدّستور، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2013م، ص21.
5. سورة الانفطار، الآية 7.

مُعدَّل، وتثقيفُ الرّماح تَسويتها.[1]

ثانيًا: معنى التعديل في اللغة الإنجليزية

هو التغييرُ في نصٍّ ما أو استبداله أو إضافة إليه، أوكلّ هذه الوسائل مجتمعة وذلك بغرض تحسينه في جانب ما.[2]

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للتعديل

التعديل هـو اقتراح تغيير نصّ يخضع لتصديـق الجمعيـة النيابيـة عليـه أو الشعب مباشرة، وحقّ التعديل هو نتيجة طبيعية للحقّ العام في المبادرة، ولا يتضمّن حقّ التعديل القدرة على اقتراح الإلغاء الكامل أو الجزئي، أو التغيير فيما يخصّ عناصر أحكام مشروع أو اقتراح، فحسب، بل الحقّ أيضا في إكمال النصّ بأحكام جديدة، فهذه التكملة تأخذ شكل تعديل تحمل مادّة ملحقة كما في المادّة 3 والمادّة 31 من دستور 1996م الجزائري؛ أمّا تعديلات التعديل فتسمح بتفسيره ولا يمكنها أن تكون تعديلات معدِّلة بحد ذاتها.[3]

يُسمّى التعديل المقدَّم من طرف الهيئة التنفيذية مبادرة (حقّ المبادرة Droit d'initiative)، ويُسمّى التعديل المقدّم من طرف الهيئة التشريعية اقتراح التعديل (Proposition) أو حقّ اقتراح التعديل، كما في دستور الجزائر لعام 1996م.[4]

والتعديل بالمعنى الواسع يشمل أي تغيير في الدّستور، سواء انصرف أثره إلى وضع حُكم جديد بالنسبة لموضوع لم يسبق للدّستور تنظيمه، أو انصرف أثره إلى تغيير الأحكام الدّستورية المنظِّمة لموضوع ما بالإضافة أو الحذف. فالتعديل الدّستوري إِذًا

1. أحمد العربي النقشبندي، تعديل الدّستور "دراسة مقارنة"، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2006م، ص13.
2. المرجع نفسه، ص12.
3. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص22.
4. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص229، هامش المؤلّف.

يكون سواء بإضافة نصوص جديدة أو بحذف البعض منها أو تغيير مضمون بعضها، وذلك وفقا للإجراءات والشروط المحدّدة في الدّستور.

ولابدّ من الإشارة إلى أنّ هناك مجموعة من المصطلحات المرادفة للتعديل منها: التغيير، التنقيح، الاستبدال، الإضافة، المراجعة، وإعادة النظر...

ومن خلال الاطّلاع على دساتير الدول نجدُ كثيرا من التخبّط والتكرار في استعمالاتها للتعابير والمصطلحات المختلفة، فبعض هذه الألفاظ لا يوجد من مدلولاته اللفظية ومدلولاته الاصطلاحية أيّ تشابه أو تقارب، فالإلغاء أو الحذف وهما مَعنَيان متشابهان لا يمكن إطلاقهما على معنى الإضافة أو الاستبدال في مضمون المدلول الاصطلاحي، كذلك فإنّ المدلول اللفظي للتنقيح لا يعطي إلاّ معنى الإنقاص أو الحذف ولا يُشبه بأي وجه معنى الإضافة والاستبدال أيضا، لذلك فإنّه من الأفضل استعمال مصطلح التعديل[1]، وحَسنًا ما فعل المُشرِّع الجزائري باعتماده هذه الكلمة.

المطلب الرابع: تمييز تعديل الدستور عما يشتبه به

إنّ تعديل الدستور ـ كما ذكرناه سابقا ـ، هو إضافة قاعدة قانونية أو إلغاؤها أو تغيير مضمونها بالزيادة أو النقصان، وبذلك يتميّز تعديل الدستور عن تعطيله أو إلغائه كما سنرى.

الفرع الأول: تمييز تعديل الدستور عن تعطيله

من أجل إجراء هذا التمييز لا بد من تعريف تعطيل الدستور.

أوّلاً: المعنى اللغوي لتعطيل الدستور

التعطيل هو المصدر من عَطَّلَ، وعَطَّلَ الشيء تركه ضياعا، فيقال عُطِّلت المزارع أي لم

1. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص22، 23.

تُعمد ولم تُحرث[1] وقال تعالى :"**وإذَا العِشَارُ عُطِّلَتْ**"[2]، لم تضع حملها أي الإبل الحوامل، ولا يزال ذلك اسمها حتى تضع.[3]

إنّ تعطيل الدستور بالمعنى اللغوي يعني تركه ضياعا، أي لا يُعمل به أو وُقّف العمل به، فهو مُعطَّل، حيث يُترك الدستور ولا يَأخذُ مجاله في النفاذ، أو يُهمل أو يُتجاوز عنه، رغم صلاحيته للتطبيق؛[4] إذ لا نجد فرقا بينه وبين تعليق الدستور أو وقف العمل بالدستور، فكلّ هذه الألفاظ تترادف على معنىً واحد.[5]

ثانياً: المعنى الاصطلاحي لتعطيل الدستور

تعطيل الدستور اصطلاحا هو تركُ النصوص الدستورية ووقفُها والعملُ على غير مُقتضاها، كُلاًّ أو جزءا لفترة قد تطول أو تقصر، وهي ما زالت قائمة لم تُعدّل ولم تُلغَى، فيكون استثناءا يَرِدُ على سُمّو الدستور وعُلويته وعلى مبدأ المشروعية بالنتيجة في حالة معينة، وخرقا وانتهاكا لحمايةِ حالةٍ أخرى.[6]

الفرع الثاني: تمييز تعديل الدستور عن إلغائه

يقصد بالإلغاء العادي أو الطبيعي للدستور إلغاؤه بطريق رسمي، وإحلال دستور جديد آخر ينسجم مع التطورات المختلفة في المجتمع السياسي،[7] ويدُّق التمييز في حالة التعديل الشامل والكلّي الذي يهدف إلى التخلص نهائيا من الوضع الدستوري القائم في البلاد نظرا لعدم مُسايرته للظروف والتطورات التي تلحق بالمجتمع، وهنا نكون بصدد الإلغاء؛ أمّا إذا كان التعديل جزئيا بالإضافة أو الحذف

1. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور، دراسة مقارنة، ط ، دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2009م، ص64.
2. سورة التكوير، الآية 4.
3. تفسير سورة التكوير، تفسير القرآن العظيم للإمام الجليل بن كثير، المجلّد الرابع، ط4، مؤسسة الريان للطباعة والنشر والتوزيع بيروت، لبنان، 1998م، ص ص611، 612.
4. جعفر عبد السادة بهير الدراجي، المرجع السابق، ص20.
5. المرجع نفسه، ص21.
6. المرجع نفسه، ص23.
7. المرجع نفسه، ص24.

فيبقى التعديل محافظا على معناه، وقد يكون أسلوب الإلغاء عاديا وذلك بتدخل المشرِّع أو السلطة الـتأسيسية الأصلية، أو غير عادي ويتمّ باندلاع ثورة أو انقلاب.[1]

المطلب الخامس: طبيعة الدّستور

تتنوّع الطبيعة العَقْدية للدستور من ميثاق البيعة إلى الاتّفاق العقد، كما أنّ للدستور طبيعة فينومينولوجية على أساس أنّه المصدر الأساسي للسلطة ويُنظِّم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وذو طبيعة بنيوية في هيكلة السلطات الحاكمة.

الفرع الأوّل: الطبيعة العَقْدية

إنّ السُّلطة إمّا أن تكون في الطبيعة (النظريات الطبيعية) أو من عند الله (نظريات دينية) أو أن تتحوّل إلى عملية يكون لها موضع بين الناس، وبذلك ستُودَع بفعل الطبيعة أو بأمر من الله في الإنسان ومجموعِه السياسي الذي هو الشعب.

أوّلاً: ميثاق البيعة (Le pacte)

إنّه عقد اعتراف المحكوم للحاكم بسلطته عليه، اعتراف يعلن فيه بيعة رضا دون أن يكون له حضور فعلي في العقد، فهو لا يملك سُلطة عقدية ما تمكنّه من مناقشة بنوده أو بناء شروطه، إنّه يكتفي بالقبول، ومن أمثلة هذه المواثيق "الميثاق الأعظم 1215م" الذي التزم به" Jean Sans terre" أمام الارستقراطيين.

إنّ الرعية في هذا العقد لا تتمتّع بكيان سياسي يَصبغ على شخصه حقيقة قانونية تُمكنّه من إتيان الأفعال، إنّه وحدةٌ وهمية (Unité Virtuelle) يتصرّف السيّد مكانه.

ثانيًا: الاتفاق العقد (L'acte)

في هذا النوع من العملية العقدية يَرقى اعتبار الفرد إلى استقلالية ذاتيته، ممّا

1. سنتطرّق لذلك بالشرح والتفصيل في المبحث الثاني من الفصل الأول من الباب الثاني، ص222، وما يليها.

يجعله رعيّة مُستقلاّ بذاته، وبذالك وبفضل ما يملك من إرادة حرّة فهو سيّد قراراته.

إنّ مركز الفرد في هذه العملية مهمّ، لأنّهُ وفي آن واحد سيتعاقد مع نفسه ومع الجسم السياسي المكوَّن من باقي أفراد المجتمع، وكلّ عضو في هذا العقد سيُنفِّذ نفس العمل. وعليه فإنّ الحاكم هنا ليس له وجود، لا فعلي ولا حُكمي، بل سيتمّ بموجب هذا الاتّفاق " تأسيس السُّلطة" التي ستتولى حُكم المجتمع في إطار تنظيم مباشر.[1] ونَرى أنّ العملية الإستفتائية على الدّستور تُجسِّد هذا التصور نسبيا.

الفرع الثاني: الطبيعة الفينومينولوجية (Nature phénoménologie)

الفينومينولوجيا هي طريقة فلسفية تبحث في الرجوع إلى الأشياء نفسها وتصفها كما تبدو للعقل والضمير ومُستقلّة عن كلّ عِلم مُنشئ.[2]

أوّلاً: الدّستور النظام الأساسي للسُّلطة

يمثل الدّستور الأمريكي الأنموذج الإطار لهذا النوع من الدّساتير لِعديدٍ من الخصائص أهمُّها:

1. **أنّه إعلان عن إرادة واحدة لا تُقابلها إرادة أخرى حيث جاء فيه**: "نحن شعب الولايات المتحدة الأمريكية نسنُّ هذا الدّستور صنيع إرادة واحدة وسيّدة"، إرادة سيّدة مُنشئة، وصريحة تُعلَن في مواجهة الذات نفسها وفي مواجهة الآخر.

2. **أنّه وثيقة عمل**، حيث يوزّع دستور الولايات المتحدة الأمريكية السُّلطات على الأجهزة التي يَخلُقها توزيعا لا لُبس فيه كما يُحدِّد اختصاصاتها بدقّةٍ متناهية.

ثانيًا: الدّستور ينظم العلاقة بين الحاكم والمحكوم

1. **يحرص على الحفاظ على التوازن**: إنّ العلاقة التي يُنظّمها الدّستور بين الحاكم

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص95، 96.

2. عند هوسل ادموند (Edmund Hussel) فيلسوف ألماني مذهبه معد عن التفاعل ضد الذاتية واللاجذرية.

والمحكوم هي علاقة تجسدها القرارات التي هي من اختصاص كلّ سلطة بموجب هذا الدّستور لا غير، وتتجسَّد في إطار صورة ديناميكية ينّص عليها الدّستور صراحة أو ضمنا تمثّل وتبني مبادئ الحُكم كمبدأ "التداول" على عدد الولايات الرئاسية والتشريعية، أو عدم الجمع في الوظائف (Cumul de mandats ou fonctions) سواء أفقيا (الوزارة مع التمثيل البرلماني) أو عموديا (التمثيل البرلماني والمحلي والجهوي...) ومبدأ التكافؤ: تخصيص مناصب حكومية أو برلمانية أو دبلوماسية ومناصب سامية لطوائف المجتمع الدولتي.[1]

ولقد نصّ تعديل دستور 1996م الجزائري في 12 نوفمبر 2008م لأوّل مرة في تاريخ الدّستورالية على هذا المبدأ، بحيث جاء في المادّة 31 مكرر/2 ما يلي: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة".[2]

2. المبدأ الضابط للشرعية التي هو مصدرها: إنّ مبدأ الشرعية في المنظومة القانونية الدولتية يكاد يكون المحور الذي تتصل به كل الأعمال القانونية والمادّية للدولة، بل وقبل هذه وتلك فإنّه حجر الزاوية لكل المؤسسات الدولتية، وإذًا فإنّ الدّستور يأتي في هرم هذا البناء الشرعوي من حيث كونه المبدأ الضابط لهذه الشرعية ومن حيث كونه المصدر الأساسي لها.

الفرع الثالث: الفرق بين الطبيعة العقدية والفينومينولوجية

إنّ الدولة الحديثة تتخذ شكل مؤسسة (Institution)، إذًا فهي شخصية معنوية ذات سُلطة، وبما أنّ الشخصية المعنوية لا يمكنها أن توجد إلاّ من خلال وجود ذمّة مالية ونظام تأسيسي(Statut) يحدّد أجهزتها الوظيفية وصلاحياتها[3]،

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص96 ،97.
2. دستور الجمهورية الجزائرية 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 62، بتاريخ 9 نوفمبر 2008م.
3. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص97، 98.

فإنّ الدّستور هو المؤهل الأوّل لأن يكون هذا القانون التأسيسي.

إنّ هذا المفهوم وضعوي بحت ويختلف من كون الدّستور "قانونا مؤسّسا للدولة" عنه "عقد مؤسّسا للدولة" كما في النظرية العقدية، ذلك أنّ الأبعاد الاجتماعية غائبة كلّيا في المنظور الأوّل "القانون"، وإنّ القانون يخلق مؤسسة في أول انعقاد له عكس "العقد" الذي هو مجال مفتوح لتوارث السُّلطة وِفق شروط موضوعية واجتماعية وإنسانية.

الفرع الرابع: الطبيعة البنيوية

ويُقصد بها أن الدستور وحدة مركّبة ومتكاملة ويقوم أساسا على الشكلية.

أوّلا: الدّستور وحدة مركبة

إنّ كلمة "Constitution" بالفرنسية تعني البنية "Structure" وبنية النظام السياسي هي مجموعة المؤسسات التي تكوّن المجتمع، ويرى "مونتيسكيو" أنّ الأنظمة السياسية أو المؤسسات القانونية والتنظيمات الاجتماعية والعائلية تميل إلى تكوين كليات متماسكة هي بُنَى؛ وللمفهوم ثلاثة أبعاد:

البعد الأوّل: يعني مجموعة التراكيب المتماسكة المكونّة لنظام ما، أي التي يقوم على أساسها كعنوان الدولة والسيادة مثلا.

البعد الثاني: مجموعة العناصر الثابتة التي يشير إليها مقابل المتغيرة، ومن أهم العناصر الثابتة القواعد المافوق دستورية كعصمة الدين في الدّستور، ولا مساسة بالحقوق والحريات، أو تلك المتعلّقة أحيانا بشخص رئيس الدولة كما في بعض المَلَكِيّات، أمّا العناصر المتغيّرة فمثلها قانون الأحزاب وقانون الانتخابات وغير ذلك.

البعد الثالث: هو التبعية التي يجب أن توجد بين عناصر هذا النظام، ومعنى التبعية هي التناسق الواجب بين المقتضيات الدّستورية في مجُملها حتى تضمن

العقلانية[1] اللازمة بين هذه العناصر فلا تتضارب فيما بينها ولا تتعاكس، فيؤثر ذلك في أعمال الوثيقة الدّستورية.

أمّا ميّزات الدّستور فهي ثلاثة:

محتواه الأوّل: أنّها تركيب متماسكة وليس كتابة واحدة.

محتواه الثاني: أنّها عناصر ثابتة وقد تحوي متغيرات.

محتواه الثالث: وجود تبعية حتمية بين هذه العناصر.

إنّ المادّة الأساسية التي تعمل على تماسك عناصر الدّستور ومحتوياته في نظر كلسن هي "المعيارية" التي تربط وبشكل عقلاني ومنطقي بين كافة الأحكام الموجودة في الدّستور، والتي تشكل بناء هرميا أعلاه القاعدة الأساس.

ثانيا: البنيوية تقوم على الشكلية أساسا

إنّ البنيوية كما يبدو من لفظها متصلة أساسا بالشكل الخارجي المتمثل في الإجراءات التي يقوم عليها البناء الدّستوري من حيث صياغته وسنّه وتحريره وإخراجه إلى الوجود؛ هذه الشكلية هي أساس البنيوية التي يصرّ "كلسن" على احترامها، لأنّها هي فقط القابلة لفحص المراقبة بينما جوهر الأشياء متعلّق بإرادة المؤسس الدّستوري التي لا رقابة عليها بحكم سموها وسيادتها.[2]

المطلب السادس: ظهورية الدّستور في الحضارات القديمة

كان الأساس هو العرف الدّستوري قبل ظهور الدّستور وعرفت بعض الحضارات القديمة ومنها المُدن اليونانية وغيرها من العصرين الروماني والبيزنطي دساتير مختلفة.

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص ص98، 99.
2. المرجع نفسه، ص99.

كما ظهر عند المسلمين أوّل دستور وضعي في المدينة المنوّرة، ويُسمّى (وثيقة المدينة أو الصحيفة)؛ غير أنّ الدّستور الرسمي يبقى هو الشريعة الإسلامية.

الفرع الأوّل: الدّستور في الحضارات الغربية القديمة

الدّستور قد يكون عُرفيا أو مكتوبا، وقد هيمن الدّستور العُرفي في الحضارات القديمة، ويعود أقدم دستور عُرفي إلى "كونفوشيوس" بالصين القديمة.

وإذا نظرنا إلى الدّستور باعتباره وسيلة فنيّة لتنظيم السُّلطة في الدولة في البداية، فيُمكن القول أنّ الدّستور عبارة عن فكرة مجرّدة أو مفهوم منذ القديم، حيث يُذكر أنّ الفيلسوف اليوناني "أرسطو" اهتمّ بهذا الموضوع إلى درجة أنّه جمع 158 دستورا من دساتير المُدن اليونانية وغير اليونانية وحِقب مختلفة من العصرين الروماني والبيزنطي، لدراستها وتحليلها.[1] كما عرفَهُ العرب في جاهليتهم، فكانوا يتّفقون على اختيار رؤساء القبائل وإعلان الحروب وتوقيفها وقُبول المصالحة بالعُرف.

الفرع الثاني: الدّستور عند المسلمين

وبمجيء الإسلام وظهور مفهوم الأمّة مكان مفهوم القبيلة، تمّ سنُّ بعض قواعد وضوابط التعامل بين الجماعات والأفراد والتي تُنظّم بعض المعاملات الاجتماعية والمالية بين أهل يثرب وزائريها من المسلمين واليهود والنصارى والوثنيِّين... في إطار ما عُرِف بـ: (وثيقة المدينة أو الصحيفة)؛ وتُعتبر هذه الوثيقة أوّل وثيقة دستورية تَصدر عن الدولة الإسلامية الوليدة، حيث تضمّنت 71 مادّة ـ أوردها ابن إسحاق ونقلها عنه ابن هشام في سيرته ـ، غير أنّ الدّستور الأساسي للمسلمين يبقى هو القرآن الكريم والسُنّة النبوية لتنظيم مُجتمع المدينة المنوّرة الجديد، ففيهما أهمّ الحقوق والواجبات والمسؤوليات العامّة، وحرّية الرأي والعقيدة، وحُرمة النفس والمال والعِرض، وقد جاء ذلك بطريقة العقد بين الحاكم والمحكوم (العقد السياسي)[2]؛لذلك قيل أنّ هذه الوثيقة السياسية

1. الأمين شريط، الوجيز في القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية المقارن، د.م.ج الجزائر، 1998م، ص108.
2. مولود ديدان، مباحث في القانون الدّستوري والنظم السياسية، دار بلقيس الجزائر، 2014م، ص76.

الجديرة بالإعجاب تُعتبر معاهدة بين أطرافها. وفي تعليق على تدوين هذه الوثيقة، يقول فضيلة الشيخ البوطي رحمه الله: "وحسنًا هذا الدّستور الذي وضعه الرّسولﷺ دليلاً على أنّ المجتمع الإسلامي قام - منذ بزوغ فجره - على أتمّ ما تحتاجه الدولة من المقوّمات الدّستورية والإدارية".[1]

وقد اقترن ظهور هذه الظاهرة بتطوّر الحركة الدّستورية الغربية في أوروبا، وهي حركة سياسية ثقافية قادتها البورجوازية الأوروبية في إطار هجومها الليبرالي على الإقطاعية والأنظمة التسلُطيّة المُطلقة التي كانت تستندُ في وجودها وفي حُكمها إلى الأعراف والتقاليد والدِّين[2]، وخصوصا ما يُعرف بالنظريات الدينية والتي تعود إلى الحضارات القديمة، حيث يُرجِع أنصار هذا النظريات أصلَ السُّلطة ونشأة الدولة إلى الإله (الله)، وعليه فإنّهم يُطالِبون بتقديسها لكونها من صُنعِهِ وحقٌّ من حقوقه يَمنحها لمن يشاء، فالحاكم يَستمدّ سُلطته وفقا لهذه النظرية من الإله (الله)، ومادام كذلك فإنّه يسمو على المحكومين نظرا للصّفات التي يتميّزُ بها عن غيره والتي مكّنته من الفوز بالسُّلطة، لذلك فإنّ إرادَته يجب أن تكون فوق إرادة المحكومين.

وقد لعبت هذه النظريات دورا كبيرا في المجتمعات القديمة، حيث قامت السُّلطة والدولة فيها على أُسُس دينية محضة - وبرز ذلك جليًّا في العصر المسيحي خلال القرون الوسطى - ولم تختفي آثارُها إلاّ في القرن العشرين، ولَو أنّ هذا الاختفاء نسبيٌّ، وذلك بسبب الدور الذي تلعبه المُعتقدات والأساطير في حياة الإنسان، حيث كان يُعتقد أنّ هذا العالم محكوم بقوى غيبية مجهولة يصعُب تفسيرها، وهو ما حَدا بالبعض إلى إضفاء صِفة القداسة والألوهية على أنفسهم.[3] ومع مرور الزمن ومجيء المسيحية، بدأ الاختلاف بين أنصار هذه النظرية حول طريقة اختيار الحاكم.

---

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص77.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص109.
3. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنّظم السياسية المقارنة: النظرية العامّة للدول والدّستور وطرق ممارسة السُّلطة، الجزء الأوّل، المؤسسة الوطنية للكتاب وديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م، ص ص21، 22.

المبحث الثاني: النظريات التيوقراطية والديمقراطية في نشأة الدّستور

يُرجِع أنصار هذه النظريات أصل نشأة الدولة وظهور السُّلطة إلى الإله (الله)، وعليه فإنّهم يُطالبون بتقديسها، كونها صفة من صفاته وحقّا من حقوقه يمنحُها لمن يشاء؛ فالحاكم يستمدّ سُلطته من الإله ـ بعدما كان يُعتقد بأنّه إلهٌ ـ، ومادام كذلك فإنّه يعلو على المحكومين، نظرا للصفات التي يتميّزُ بها عن غيره.

وقد لعبت هذه النظريات دورا مهمّا في العصر المسيحي والقرون الوسطى، حيث تأسّست الدولة والسّلطة على أساس ديني؛ وبقيت آثارها حتى بداية القرن الماضي.

وجاءت النظريات الديمقراطية التي ساهمت في إنجاح الثورة الإنجليزية (1688م)، والثورة الفرنسية (1789م) التي تمخضّ عنها ميلاد حقوق الإنسان والمواطن من جهة، والإطاحة بالأنظمة الملكية والإقطاعية من جهة أخرى. وتُعتبر هذه النظريات أساس الحُكم في العصر الحالي للأنظمة الوضعية، وحتى بعض الدول الإسلامية.

المطلب الأوّل: النظريات التيوقراطية (Théories Théocratiques)

تُرجِع هذه النظريات أصلَ نشأة الدولة وأساسَ الحُكم فيها (أصل السيادة ومصدر السُّلطة) إلى إرادة الإله، فهو وحدَهُ صاحب السيادة وإليه تَرجِعُ السُّلطة الآمرة.

الفرع الأوّل: نظرية الطبيعة الإلهية للحاكم (La Nature divine du gouvernant)

تقوم هذه النظرية على إضفاء وَصف الطبيعة الإلهية على الحاكم، فالدولة مِن صُنع الإله الذي هو نفسُه الحاكم على الأرض، وقد سادت هذه النظرية عند الفراعنة والرومان والإمبراطوريات القديمة ـ في بعض المراحل التاريخية الغابرة ـ واليابان إلى غاية 1948م حيث تنازل الإمبراطور عن صفته الإلهية.[1]

1. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2004م، ص35.

الفرع الثاني: نظرية الحق الإلهي المباشر (Droit divine surnaturel)

هذه النظرية لا تجعلُ مِن الحاكم إلهًا يُعبد، بل يستمِدُّ سُلطته من الإله وليس من الشعب الذي لا يُسأل أمامه، ولكن أمام الإله الذي وَهبه الحُكم. وقد سادت هذه النظرية في القرون الوسطى بأوروبا ـ وتبنّتها الكنيسة خلال فترة صراعها مع السُّلطة الزمنية ـ إلى غاية القرن الثامن عشر، حيث استنَد إليها ملوك فرنسا (لويس الرابع عشر)، وكانت تبرِّرُ السُّلطة المُطلقة لِلمُلوك.[1]

الفرع الثالث: نظرية الحق الإلهي غير المباشر (Droit divine providentique)

الحاكم هنا أيضا من البشر، إلاّ أنّ الإله (اللّه) لا يتدخّلُ مباشرة في اختيار الحاكم، وإنّما يُوجِّه الأحداث ويُرتّبها على نحوٍ يساعد الناس على اختيار الحاكم، ولكنّهم في هذا الاختيار مُسيَّرون وليسوا مُخيّرِين، مُسيَّرون بالعناية الإلهية التي تُوجِّه إرادة الأفراد إلى وِجهة معيّنة وتُرشدهم إلى ذلك الاختيار الذي ترتضيه.[2]

ورغم اختلاف النّظريات الدينية (التيوقراطية) في صورها وتفسيرها للسيّادة الإلهية، إلاّ أنّها تؤدّي في النهاية إلى إطلاق سُلطة الحُكم وحِرمان الشعوب من مُساءلة أو مقاومة حُكّامهم حتى ولو كانوا مُستبِدّين، لأنّهم يعملون في ظِلّ العناية الإلهية.

وقد تعرّضت النظريات التيوقراطية إلى انتقادات متعدّدة لِبُعدها عن التقبّل العقلي للإنسان، فما هي إلاّ نظريات مُصطنعة لخدمة مصالح مُعيّنة وتبرير استبداد السُّلطة الحاكمة، خاصّة أثناء الصراع بين السُّلطة الزمنية والسُّلطة الدينية خلال القرون الوسطى وبداية عصر النهضة، حتى أنّ بعض الفقه نادى بعدم جواز تسميّة هذه النظريـات بالدّينيـة، على أساس أنّها لا تَستندُ في جوهرها ومضمونها من قريب

1.Pierre_Henri Chalvidau, Droit Constitutionnel: Constitutions et régimes politiques, Nelle édition, éditions Nathan, 1996, P9.

2. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنّظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص23.

أو من بعيد إلى الدين.[1]

وهكذا أُسدِل الستار مُؤْذنا نهاية هذه النظريات التي لا تزيد الحاكم إلاّ إمعانًا في البطش والاستبداد وانتهاك حقوق وحرّيات الأفراد تحت شعار الدين، وبأُفول العصور المُظلمة في أوروبا، وحُلول عصر الأنوار، بَزغ فجر الحركات المُناهضة للأنظمة المُستبدّة، والنظريات الديمقراطية التي سنتناولها في المطلب التالي.

المطلب الثاني: النظريات الديمقراطية (العَقْدية)

ظهرت فكرة العقد كأساس لنشأة الدولة منذُ فترة زمنية بعيدة، واستخدمها رجال الفكر والدين كوسيلة لدعم آرائهم واتّجاهاتهم السياسية في تأييد أو مُحاربة السلطان المُطلق للحُكّام، إلاّ أنّ هذه النظريات ـ بثوبها الحالي وما تتضمّنُه من مفاهيم سياسية تتعلّقُ بالسُّلطة وممارستها، والأفراد وحقوقهم ـ تَرجع إلى القرن 16، وقد ساهم في صياغتها وإبراز مضمونها كلٌّ من: توماس هوبز (Thomas Hobbes)، جون لوك (John Locke)، وجان جاك روسو (Jean Jack Rousseau).[2]

الفرع الأوّل: نظرية توماس هوبز (1588 -1679) Thomas Hobbes

عاش "هوبز" في فترة تاريخية تميّزت بالاضطرابات في كُلٍّ من إنجلترا وفرنسا، وكان لذلك الأثرُ البالغُ على فِكره الذي عبّر عنه بتأييده المُطلق للحاكم.

ونقطة البدء في نظرية "هوبز" أنّ الإنسان حَركة، ومن الحركة يتولّدُ الإحساس والشّهوة والرغبة، ولمّا كانت هذه صفات عامّة مُشترَكة عند كلِّ الأفراد، فإنّه لا بُدّ وأن تتولّد بينهم المنافسة، ويثور فيهم عدم الثقة المُتبادَلة والغرور والطمع، فيدفعُهم ذلك إلى الحرب الدائمة.

1. يذكّرنا التاريخ بين الحين والآخر بحكّام يبعثون النظريات التيوقراطية من مرقدها ـ كما يصفهم الدّكتور محمّد كامل ليله ـ أمثال: هتلر 1939م، والجنرال فرانكو 1947م الذين عبّروا في خطاباتهم أكثر من مرّة بأنّ العناية الإلهية قد اختارتهم ليكونوا زعماء لشعوبهم.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص62.

ورغبة في حماية أنفُسهم من شُرور هذه الحياة الطبيعية (البدائية)، لم يَجد الأفرادُ مَخرجًا إلاّ في النزول نهائيا عن حُقوقهم وسيادتهم وانطلاقاتهم الفكرية بين يدي إرادة قوية[1] تستطيع ـ بما تتمتّع به من سُلطة عُليا لا تُقاوَم (في كتابِهِ "العملاق" Léviathan)، وبما تتسلّح به من أجهزة حازمة للعقاب ـ أن تُقيم القانون وتوفّر الحماية والأمن لرعاياها؛ وهكذا سَلّموا جميع حقوقهم وشُؤونهم للحاكم الذي يُمثّل السُّلطة العُليا المشار إليها آنفا، والذي أصبح يتمتّعُ بسُلطة مُطلقة عليهم جميعا دون أن يكون مُلتزِما تجاههم بأيّ شيء ـ لأنّه لم يكن طرفا في العقدـ، خاصّة أنّه لم يتنازل لهم عن أيّ حقٍّ من حُقوقه. ورغم أنّ كُلَّ ذلك يؤدّي إلى استبداد الحاكم، لكنّ "هوبز" يرى أنّ استبداد الحاكم أفضلُ من الفوضى التي تسود المجتمع.[2]

الفرع الثاني: نظرية جون لوك John Locke (1632-1704)

ينتسب "جون لوك" إلى عائلة إنجليزية بروتستانتية مُتديّنة، أصرّت عليه أن يدرس الفلسفة والدين، ولكنّه ما لبث أن عَزف عن ذلك لِيدرُس الطبّ؛ ولم يَكتف لوك بما تلقّاهُ مِن معارف خلال دراسته للفلسفة والطبّ، بل كان له اطّلاع واسع على العلوم السياسية والاقتصادية والتربوية، تبلورت كلّها في مؤلّفاته التي تشرح رأيه وتُعبّر عن نظريته الإصلاحية ومحاربتِهِ للحُكم المُطلق.

وإذا كان "لوك" يتّفق مع "هوبز" في تأسيس المجتمع السياسي على العقد الاجتماعي الذي أُبرم بين الأفراد ليتنقّلوا من الحياة البدائية إلى حياة الجماعة، إلاّ أنّه يختلف معه في وصف الحياة الفطرية والنّتائج التي توصّل إليها.

فالحياة الطبيعية الفطرية للأفراد عند "لوك" كانت تَنعمُ بالخير والسعادة والحرّية والمساواة، تحكُمُها القوانين الطبيعية، وإذا كان الإنسان في حياة الفطرة حُرًّا

1. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1963م، ص22.
2. المرجع نفسه، ص28.

وسيِّدًا مُطلقا على نفسه وممتلكاته، مُتساويا مع غيره وليس تابعاً لأحد ومُتمتّعًا بحقوقه، فإنّ استمراره ليس مؤكّدًا بسبب ما يمكن أن يتعرّض له من اعتداءات الآخرين، وهذا ما دفعه إلى إبرام عقد بينه وبين الحاكم، تمّ من خلاله التنازل عن القدر الضروري من حقوقه الطبيعية لإقامة السُّلطة، مع الاحتفاظ بباقي الحقوق التي يتوجّب على الحاكم حمايتها.[1]

الفرع الثالث: نظرية جون جاك روسو Jean Jack Rousseau (1712-1778)

فيلسوف فرنسي من أشهر فلاسفة القرن الثامن عشر، ومن أشهر مؤلفاته: "أصل عدم المساواة بين الناس" و"العقد الاجتماعي" هذا الأخير الذي يُعتبر مكمِّلا ومُتمّما للأوّل، إذْ أنّه بَدأ بوصف المجتمع القائم وِفقًا لِمَا هو عليه الحال، ثُمّ حاول علاج هذا الوضع بإيجاد مُجتمع صالح في كتاب: "العقد الاجتماعي 1762م".[2]

طرح "روسو" سؤالا محدّدا في بداية مؤلَّفِه "العقد الاجتماعي Contrat Social" هو:

"لقد وُلد الإنسان حرًّا، بيد أنّه أصبح مُكبَّلا بالأغلال، فكيف حدث هذا التغيير؟"

« L’homme écrit-il، est né libre, et partout il est dans les fers...comment ce changement s'est-il fait ? »

فأجاب عن ذلك، بعرض نظرية العقد الاجتماعي،إذ يرى أنّ الالتزام الاجتماعي والخضوع للسُّلطة لم يَكُن أبدًا مَرجِعُه القوّة ـ كما ذَكر البعض ـ، بل يجد أساسَه من الاتّفاق الحُرّ بين الأفراد والانتقال من الحياة البدائية إلى الحياة المنظَّمة.[3]

وإذا كان "روسو" يتّفق مع "لوك" في وصف الحياة الفطرية بأنّها حياة خير وسعادة يتمتّعُ فيها الأفراد بالحرّية والاستقلال والمساواة، إلاّ أنّه اختلف معه في

---

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص65، 66.
2. فؤاد العطّار، النظم السياسية والقانون الدّستوري، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1973م، ص ص140، 158.
3. Pierre-Henri Chalvidan, Op cit, P20.

أسباب التعاقد وأطرافه، ومن ثمّة النّتائج المترتّبة عن ذلك[1] من أنّ ظهور الملكيّة الفرديّة واختراعات الإنسان المختلفة أخلَّت بتلك الحالة الطبيعية، كما أدّى التفاوت في الثروات إلى تهديد استقرار الأغنياء ونُشوب نزاعات وخِلافات حَوّلت حياة الإنسان إلى بؤس وشقاء؛ هذا ما دفع أفراد المجتمع إلى إبرام عقد على أساس أنّ الطرَف الأوّل هو مجموع الأفراد بوصفهم كائنًا جماعيًا مُستقِلاً، والطرَفُ الثاني يشمل كلَّ فرد من الأفراد منظورا إليه كفرد.[2]

كما أنّ "روسو" لا يُقِرُّ بالسيادة والسُّلطة للحاكم بل لمجموع الشعب أو الأمّة وإن كان كلّ فرد يملك جزءا من هذه السيادة، بحيث يضع هذا الجزء تحت الإرادة العامّة للشخص المعنوي الذي يتكوّن من اتّحاد إرادة الأفراد.[3] كما يرى "روسو" أنّ الأفراد عند تعاقُدهم ودخولهم في المجتمع المنظَّم يتنازلون كُليّةً عن حقوقهم وحرّياتهم الطبيعية التي كانوا يتمتّعون بها مِن قبل، لكنّ هذا التنازل لا يكون لمصلحة حاكم فرد ـ كما سبق أن جاء به هوبزـ، وإنّما تتمُّ المصلحة لمجموع الشعب، فيُمنح الأفراد حُقوقا مدنيّة جديدة عِوضًا عن حُقوقهم الطبيعية التي تنازلوا عنها، وفي ظلِّ المجتمع تعمل السُّلطة العامّة الممثّلة للشعب أو الأمّة على تحقيق العدل والمساواة بين الأفراد وإقرار الحقوق والحرّيات.[4]

وقد كانت أفكار "روسو" عن الديمقراطية ومبدأ سيادة الأمّة ومحاربة السُّلطة المُطلقة للحاكم عاملا هامّا في فتح الباب على مصراعيه لسُلطة الشعب، إذ اعتَبرَت الثورة الفرنسية عام 1789م كتابَهُ بمثابة إنجيل الثورة، كما اعتبره البعض أَبًا للدّيمقراطية.

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص67.
2. محمّد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمّد عثمان، النظم السياسية والقانون الدّستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999م، ص37.
3 .Pierre-Henri Chalvidan, Op cit, P20.
4. محمّد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمّد عثمان، المرجع السابق، ص37.

و قد أسهمت فكرة العقد في تطوير مفهوم الديمقراطية القاضي بأنّ السُّلطة لا تقوم إلاّ بموافقة الشعب أو الأمّة، وفي القضاء على الاستبداد، وإيراد فكرة السيادة للشعب أو الأمّة، ولا أدَلّ على ذلك من ترجمة أفكار "روسو" إلى جانب أفكار لوك في الدّساتير وإعلانات الحقوق التي صدرت بعد الثورة الفرنسية، إلاّ أنّه قد عيب عليها اعتمادُها على الخيال وبُعدها عن الواقع[1]، ولكنّ ذلك لا ينتقُص من دور العقد في نشأة الدولة وإسناد السُّلطة للحاكم وتأسيسٍ لقانون الدولة (الدستور).

1. راجع، سعيد بوالشعير المرجع السابق، ص ص36، 37.

المبحث الثالث : ماهية العقد السياسي

لقد أصبح معروفا أنّ هذا العقد يُطلق عليه العقد السياسي، وهو قائم بذاته، يندرج تحت صور متعدّدة منها العقد الدّستوري، والعقد الاجتماعي الخاصّ بنشأة الدولة، وعقد الحكومة الخاص بتولية السُّلطة؛ بعدما كان مجرّد نظريات عقدية عقيمة. وسنتناول في هذا المبحث العقد السياسي بكلّ أبعاده، بعد تعريفه وإبداء خصائصه.

المطلب الأول : التعاريف الفقهية للعقد السياسي

نتعرّض هنا إلى بعض التعاريف التي جاء بها الفقهاء ثم نعرّج على بعض خصائص العقد السياسي ونتناول في المباحث اللاحقة العناصر الأخرى.

الفرع الأول : على أساس عقد اجتماع

يُعرّف بعض الفقهاء العقد السياسي بأنّه الانتقال من حياة الفطرة إلى حياة الجماعة من خلال عقد اجتماع بين الأفراد من أجل إقامة السلطة الحاكمة وتقييد سُلطات الحاكم.

الفرع الثاني : على أساس عقد اتفاق

ويعرّفه البعض الآخر بأنّه عقد اتفق الأفراد بمقتضاه على الخروج من تلك الحالة الطبيعية البدائية التي كانوا يحيونها في البداية، وكانت حالة عزلة وانفراد لا يخضعون فيها لسلطان عليهم وليس فيها قيود تقيد حرياتهم، كما اتفقوا على تكوين مجتمع سياسي يخضع لسلطة عليا.

ويتضح أن العقد السياسي ما هو إلاّ تحوّل من حالة العشوائية والبدائية إلى حالة التحكم والسيطرة والخضوع لسلطان الدولة، أي محاولة وضع الضوابط التي تحكم أفراد المجتمع عن طريق ذلك العقد الذي يفرض الالتزام بالحقوق والواجبات المقابلة

لهذه الحقوق والحريات، كما يمكن اعتبار العقد السياسي أنّه إنشاء الحكومة ممّا يؤسّس اتّفاقية تبرّر علاقة الخضوع بين الحاكم والمحكوم.[1]

المطلب الثاني: خصائص العقد السياسي

أهمّ ما يميّز العقد المدني بصفة عامّة، والعقد السياسي بصفة خاصّة مجموعة من الخصائص نذكر أهمّها فيما يلي:

الفرع الأوّل: العقد السياسي عقد رضائي: فالعقد تكفي الإرادة لانعقاده ، لأنّه ينعقد بمجرد تطابق إرادتي الطرفين ـ الحاكم والمحكوم ـ ولا يتوقف على تخلف الشكلية.[2]

الفرع الثاني: العقد السياسي عقد ملزم للجانبين :ينشئ التزامات متقابلة في ذمة كل من المتعاقدين، فالمحكوم يلزم بالخضوع لسلطان الحاكم وبالمقابل يلزم الحاكم باحترام حقوق وحريات الأفراد.

الفرع الثالث: العقد السياسي عقد معاوضة: هو العقد الذي يأخذ فيه العاقد مقابلا لما يمنح، حيث يلزم المحكوم بالطاعة والولاء مقابل أن يرعى الحاكم مصلحة الجماعة.

الفرع الرابع: العقد السياسي عقد مُسمّى: وهو العقد الذي يطلق عليه اسم معيّن ويخضع للنصوص التي نظّمت أحكامه، ويكون شائعا في الأوساط السياسية، وله قواعد وأحكام يقوم عليها، إضافة إلى العقد السياسي المتعلق بتنظيم السلطة العامة في الدولة، وعلاقة الحاكم بالمحكومين.[3]

ويندرج كلّ من العقد الاجتماعي وعقد الحكومة تحت مُسمّى العقد السياسي، إضافة إلى عقود أخرى، كعقد البيعة، الدستور (عقد إنشاء الدستور)، عقد الاستفتاء، وعقد

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، نظرية العقد السياسي: دراسة مقارنة بين الأنظمة السياسية المعاصرة والفقه الإسلامي، ط1، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2009م، ص29.
2. نبيل إبراهيم سعد، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2004م، ص ص84، 91.
3. أمجد محمد منصور، النظرية العامة للالتزامات: مصادر الالتزام، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2007، ص ص36، 41.

الانتخاب، ومن ثمّة فان النقد الموجه إلى نظرية العقد الاجتماعي ـ بأنّه لا يوجد أي مثال لدولـة نشأت عن طريق العقد والذي يميل الفقهـاء إليـه ـ قد انهار.[1]

المطلب الثالث: نشأة الدّستور من منظور العقد السياسي

الشيء الذي يَعنينا في هذا المجال هو دراسة الدّستور من حيث تطبيق نظرية العقد السياسي، ومع تطوّر فكرة الدّستور تاريخيا، تطوّرت طُرق وضعه وإصداره، وكان التعاقب التاريخي في طرق إصدار الدّساتير ملازما للتطور في اتجاه الديمقراطية والانتقال من نظام الملكيات المُطلقة إلى الملكيات المقيّدة، فالملكيات الدّستورية، ثُمّ من النظام الملكي عموما إلى النظام الجمهوري الغالب في الوقت الحاضر[2]؛ ولذلك استقر الفقه على المقابلة بين المنحة والعقد، والجمعية التأسيسية والاستفتاء الشعبي، كأساليب مختلفة لوضع الدّستور؛ والفقه حين يناقش هذه الأساليب يؤكّد أنّ كُلاًّ منها يُمثِّل مرحلة سابقة تاريخيا على الأسلوب الذي يليه، ومرحلة لاحقة للأسلوب الذي قبله.

ففي بدايات الطريق إلى الديمقراطية، وانطلاقا مما رآه "هوبز" من أنّ السيادة قابلة بطبيعتها للتصرف فيها، وأنّ الأفراد حين اختاروا حياة الجماعة نزولا بالعقد عن جميع حقوقهم وحرياتهم للحاكم وحده[3] ـ فهو صاحب الحق المُطلق في السيادة بحيث لا يخضع لأيّ قيد وإزاء هذه الصياغة لحق الملوك في السيادة ـ كان ميلاد فكرة المنحة كطريق لإصدار الدّساتير يعترف فيها الملك بإرادته المنفردة للأفراد بحقوقهم.

وترتكز هذه الصياغة في الظاهر على شيء من سيادة الشعب، لأنّها تعترف له بالحق في أن يتدخّل مع الملك كطرف (ذي مصلحة) لمناقشة شروط سُلطته وامتيازاته؛ ومن أمثلة هذه الدّساتير: إنجلترا التي كانت سبّاقة إلى فكرة المنحة، على الرغم من كون

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص38.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص211، 212.
3. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص32.

دستورها في مُعظمه غير مكتوب، حيث ثار الأشراف في وجه الملك وأجبروه على التفاوض مع الثائرين عام 1215م.[1]

وإذا كانت فكرة هوبز قد بدأت كوسيلة للدفاع عن مصالح الهيئات والطوائف والمُدن وامتيازاتها الإقطاعية، خوفا من أن تبتلعها الدولة الموحّدة النامية، فقد انتهى الأمر إلى تعديلها حين استقرت فكرة الدولة.

وبالفعل ظهرت صياغة جديدة تقوم على أساسين: هما سيادة الشعب، وتفويض الملك بموجب عقد في ممارسة مظاهر هذه السيادة؛ وهكذا تمثل فكرة العقد مرحلة جديدة في التطور نحو الديمقراطية وسيادة الشعب، فلم يعد الملك ينفرد بوضع الدّستور وإنّما يشاركه الشعب في تحديد أحكامه وصياغته وإقراره.

ومن أمثلة الدّساتير التعاقدية أيضا: إنهاء دستور 1830م الذي وضعه نواب الشعب بعد الثورة التي قامت ضد "شارل العاشر"، وأجبرته على التنازل عن العرش، فقد وضع ممثّلو الشعب هذا الدّستور، ثم صادق عليه "دوق أورليان" (ابن عمّ الملك شارل العاشر)، واستمرّ العمل بهذا الدّستور حتى أُلغيت هذه الملكية نهائيا من فرنسا سنة 1848م في أعقاب الثورة.[2]

وإذا كانت فكرة "هوبز" قامت على فكر ديمقراطي ناقص ـ نظرا لتأييده سلطان الملك المطلق ـ فهي نوع من التصالح بين سيادة الملك وسيادة الشعب ممثّلة في عقد وكالة.

غير أنّ "روسو" في بداية القرن الثامن عشر(18) قرّر أنّ العقد ليس بين الشعب والحاكم، وإنّما بين أفراد الجماعة أنفسهم، يُنشئون به الجماعة، ويُحدّدون به أهداف السُّلطة في حماية حُقوقهم وحُرّياتهم، ومعنى ذلك أنّ أفراد الجماعة السياسية هم الذين

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص40،41.

2 .Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et sciences politiques, 16ème édition, Armand Coulin, éditions Dalloz Paris, 1999, P154 et 158 - وطارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص41.

ينفردون بإعداد وتنظيم دستور الجماعة، ثُمّ يفرضون أحكام هذا التنظيم على كلّ من يتولّى منهم وظيفة الحُكم.(1)

ولمّا كان العقد الدّستوري قائما على أساس تعاقدي، فإنّ الحاكم والمحكوم ُمرتبطان بواجب الخضوع ـ من جانب ـ في مقابل الالتزام بتحقيق الاستقرار وكفاله الحقوق ـ من جانب آخرـ، بحيث تَرسُم شروط هذا العقد أساسا دستوريا للجماعة السياسية يُبرّر الخضوع للسُلطة ويرسم حدودا ممارستها.

وغنيٌّ عن البيان أنّ هذا العقد السياسي يُسمّى العقد الدّستوري ويختلف عن العقد الاجتماعي المكوّن للجماعة، وموضوعه إنشاء دستور على أسُس اتفاقية تُبرِّر علاقة الخضوع بين الحاكم والمحكوم.

فالدّستور الذي كانت نشأته على أساس أسلوب العقد (أي أنّه وليد إرادتين: إرادة الحاكم وإرادة الشعب)، يُعتبر عاملا مشتركا بين الشعب والحاكم في وضع الوثيقة الدّستورية، فلا يُمكن للحاكم إلغاء الدّستور أو أحد بنوده أو العُدول عنه كُليّة، لأنّ إلغاء أو تعديل الدّستور من حقّ السُّلطة التي قامت بوضعه (السُّلطة التأسيسية)، وبنفس الإجراءات، أي بأسلوب تعاقدي بين الحاكم والشعب. وطبعا لا يجوز المساس في هذا العقد بالإرادة المنفردة (سواء بالتعديل أو الإلغاء) إلاّ بموافقة طرفي العقد، باعتباره عقدا مُلزِما للجانبين.(2)

الفرع الأوّل: أمثلة للدساتير التعاقدية المعاصرة

من بين الدّساتير التي صدرت بأسلوب التعاقد بين رئيس الدولة وممثل الشعب: دستور السودان في عام 1973م بأسلوب التعاقد بين رئيس الجمهورية من

1. Jean Jack Rousseau, Politique Du Contrat Social, édition Office nationale des travaux éducatifs Alger, 1991, P12.

2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص44، 45.

ناحية ومجلس الشعب من ناحية ثانية، ويتضح هذا الطابع التعاقدي للدّستور السوداني في نص المادّة 217 من الدّستور، التي تنص على: "يُعمل بهذا الدّستور الدائم من تاريخ إجازته في مجلس الشعب وموافقة رئيس الجمهورية".

وتفسير نص المادّة يؤكّد ـ بما لا يدع مجالا للشك ـ على أنّ الدّستور يستمد قوته الملزمة من اتفاق إرادتين (إرادة مجلس الشعب بوصفه الهيئة النيابية المثلة للشعب السوداني، وإرادة رئيس الجمهورية)؛ ونفس الشيء يتأكّد لنا الطابع التعاقدي للدّستور فيما جرت به المادّة 218 من ذات الدّستور في شأن تعديله إذ تضمنّت الفقرة الثالثة من تلك المادّة النص على: "يصبح اقتراح التعديل نافذا إذا أجازه مجلس الشعب بأغلبيته ثلثي($\frac{2}{3}$) أعضائه، ووافق عليه رئيس الجمهورية". ومن ثمّة يبدو الطابع التعاقدي للدّستور السوداني واضحا، إعمالا لتلك الفقرة من المادّة المذكورة، التي تُقيِّد إجراء تعديل الدّستور بوجوب اتّفاق طرفي العقد اللذيْنِ صدر الدّستور عنهما.[1]

وعلى هذا المنوال صدر الدّستور الكويتي لعام 1962م، وبالإضافة إلى ما ورد في ديباجته، وبالرجوع إلى القانون رقم 1 لسنة 1962م الخاصّ بالنظام الأساسي للحُكم في فترة الانتقال، الذي يتضمُّن العبارات التالية: "وبناء على ما قرّره المجلس التأسيسي"، "صادقنا على هذا الدّستور وأصدرناه"[2]. ويتّضحُ من ذلك أنّ دستور الكويت قد وُضع بإرادتي الأمير ومُمثّلي الأمّة أعضاء المجلس التأسيسي وليس بإرادة الأمير منفرِدًا، بل وَضعه المجلس التأسيسي ومن الأمير الموافقة؛ وقد تأكّد هذا الشكل التعاقدي للدّستور الكويتي في المادّة 174منه، والمتعلّقة بتعديل الدّستور.[3]

كما سار الدّستور السوري على هذا النهج، حيث نصّت المادّة 149 على: "يناقِش

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص47. وعمر سعد الله و بوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية المجلد الثاني: الدّساتير الاتحادية، دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2008، ص ص150، 216.
2. عمر سعد الله و بوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية، المجلد الأوّل: الدّساتير الموحّدة، دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2008، ص279.
3. المرجع نفسه، ص303.

المجلس اقتراح التعديل، فإذا أقرّه بأكثرِية ثلاثةُ أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضائه اعتُبر التعديل نهائيًا، شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية وأُدخل في صلب الدّستور".[1]

أمّا في الجزائر فيعدّ رئيس الجمهورية (الدولة) الدستور عن طريق هيئة غير منتخبة تعبّر عن إرادته، ونادرا ما يعرضه للمناقشة، ثمّ الاستفتاء الشعبي، وفي حالة قبوله يدخل حيّز التطبيق.

الفرع الثاني: تقييم أسلوب العقد في نشأة الدّساتير

يرى بعض فُقهاء القانون الدّستوري أنّ أسلوب العقد في وضع الدّستور يتنافى مع المبدأ الديمقراطي الذي يقوم ـ في جوهره ـ على أساس جَعْلِ السيادة للشعب وحدَهُ دون مشاركة الحاكم.

وتفسير ذلك أنّ صدور الدّستور بأسلوب العقد بين طرفين متساويين (الحاكم والشعب أو ممثّله)، يجعل من الحاكم قوة مماثلة لقوة الشعب، كما يشاركه في ممارسة حق السيادة، وبالتالي فهو أسلوب غير ديمقراطي.

ويذهب البعض الآخر وعلى رأسهم الفقيه الفرنسي "جورج بيردوGeorges Burdeau" إلى أنّ: "أسلوب التعاقد أسلوب ديمقراطي"[2]، لدرجة أنّ بعض الفقهاء اعتبروه حلقة ضرورية من حلقات التطور.

لذا كان المبدأ السائد في البلاد الديمقراطية بما فيها ذات النظام الملكي هو مبدأ سيادة القانون، الذي يعلو فيها حتى على الملك نفسه، ورغم صدوره في بعض الأحوال مغلفا في صورة منحة من الملك لشعبه فسيادة الدّستور أمر مسلم به، وما كان ميلاد الحكومات الديمقراطية في مهدها إلاّ نتاج ثورات الأفراد ضد استبداد ملوكهم، وممارسة

1. عمر سعد الله و بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص176.
2. Georges Burdeau, traité de sciences politiques, T2 : l'état, 3 Ed، LGDJ, Paris, 1980, P126.

سُلطات الحُكم نيابة عنهم تحت أنظار زعماء ثوراتهم. وبديهي أن يقوم هؤلاء الزعماء بوضع القواعد الأساسية لقيام نظام عادل ثم عرضها على الشعب رجاء الموافقة عليها.

وعلى هذا الأساس كان إطلال الديمقراطية المنظّمة، ممثلة الدّساتير التي أقرتها الشعوب، ومنها العقد السياسي، وقد ترتب على ذلك صيرورة مهمّة الحاكم إلى مجرد صاحب وظيفة لا صاحب حق، وظيفة ذات اختصاصات محدّدة قوامها خدمة الصالح العام، ومحورها الدّستور الذي يضطلع بسنها على أساس مشاركة الجميع بدرجات متفاوتة لصالح المجموع؛ وإذا كان الانتقاد الموجّه في هذا الصدد قد تأسّس على سند من مشاركة الحاكم للشعب في وضع الدّستور، فمن خلال أفكار "روسو" يتضح أنّ العقد السياسي ليس اتفاقا بين الشعب والحاكم[1]، فيرى بأنّ الأفراد يبرمونه مع أنفسهم بصفتهم أفرادا منفصلين عن بعضهم وباعتبار أنهم أفراد متحدون في الجماعة السياسية التي يرغبون في إقامتها، ويحدّدون به أهداف السُّلطة في حماية حقوقهم وحرّياتهم.[2]

وتطبيقا لذلك اقتضت المصلحة ضرورة انتخاب هيئة نيابية ذات وكالة محدّدة تقوم بوضع دستور الدولة باسم الشعب ونيابة عنه، يطلق عليها "الجمعية التأسيسية".

وتُعدُّ التجربة الأمريكية المرجع لتلك الوسيلة الحديثة كمصدر مباشر لنشأة الدّساتير، حيث أصدر مؤتمر الاتحاد التعاهدي المنعقد في فيلادلفيا سنة 1774م ـ في غضون ثورة الاستقلال ـ قراره للولايات الأعضاء بأن تعلن دساتيرها المكتوبة بطريقة تؤكد فلسفة العقد الاجتماعي، وبذلك انتخبت الجمعيات التأسيسية وصدرت دساتير الولايات بمقتضاها؛ ويعتبر دستور الاتحاد الأمريكي الصادر سنة 1871م تتويجا لهذا الأسلوب الجديد وإقرارا لحقّ الشعوب في أن يُصدر دساتير وأن يقررها.[3]

---

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص47 وما يليها.
2. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص35.
3. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص49، 50.

وقد أخذ هذا الأسلوب طريقه للانتشار في العديد من دول أوروبا، حيث اعتمدته فرنسا في دستوري1791م و 1848م، ثمّ دستور الجمهورية الثالثة عام 1875م، كما اعتمدته ألمانيا في دستور "فيمر Weimer" عام 1919م، وكذا في دستور عام 1946م، والنّمسا في عام 1930م، وإسبانيا عام 1931م، وبلغاريا وإيطاليا عام 1947م، وتشيكوسلوفاكيا سابقا عام 1948م، ودولة البلقان ـ يوغسلافيا سابقا ـ عام 1956م، ودستور تركيا سنة 1944م. كما لقي هذا الأسلوب رواجا في بعض دول آسيا، إذ اعتمدته الهند في دستورها لعام 1949م، وسوريا عام 1950م، وباكستان عام 1956م، واليابان في دستور 1947م.

وقد ذهب بعض فقهاء القانون الدّستوري إلى أنّ هذه الدّساتير أكثر ثباتا واستقرارا من غيرها، وهذا غير صحيح بل أكثرُ ديمقراطيةً، لأنّ الأخذ بأسلوب الجمعية التأسيسية يعني زوال كلّ سيطرة أو نفوذ من جانب الحاكم عند وضع الدّستور، أي أنّ إرادة الشعب وسيادته تعلو إرادة الحاكم.[1]

المطلب الرابع: أركان العقد السياسي في الأنظمة الوضعية

ركن العقد هو ما لا يقوم العقد بدونه، وقوام العقد وجوهره هو الإرادة، والإرادة ما هي إلاّ تراضي المتعاقدين (تطابق إرادتين أو أكثر لإنشاء العقد أو تعديله،...الخ)؛ لكن إذا كان التراضي هو قوام العقد وجوهره، إلاّ أنّ لهذا التراضي أطرافا ومحلاّ يرد عليه، وله سبب يدفع إليه، أي غاية معيّنة يراد تحقيقها بإبرام العقد وإنشاء الالتزامات؛ وعلى ذلك فإنّ أركان العقد ثلاثة: التراضي (أطراف العقد)، المحلّ، والسبب بالإضافة إلى الشكلية.[2]

وسنحاول الوقوف على ماهية العقد السياسي لدى فلاسفة الغرب، لاستخلاص كل ما يتعلّق بطرفي العقد ومحلِّه والغاية منه وسببه.

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص ص68، 69.
2. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص91.

فهناك مفهوم مشترك لكلّ العقود، ثمّ لكلّ عقد أركانه (المذكورة سلفا)، وشروط صحّته التي تميّزه عن غيره.[1]

فالعاقد هو الذي يتولّى إعداد العقد بنفسه ولمصلحته، ويُرتّب بذلك مجموعة من الحقوق والالتزامات المتبادلة بين كلّ أطرافه. أمّا محلّ العقد فهو العملية القانونية التي يريد المتعاقدان تحقيقها عن طريق الالتزامات التي تترتّب على العقد، وقوام تحقّق هذه العملية القانونية ـ مقصود العقد السياسي ـ مرهون بالتزامين رئيسيين هما:

.التزام العاقد (المحكوم) بالتنازل عن كلّ أو بعض الحقوق والحرّيات.

.والتزام المعقود له (الحاكم) بإقامة مجتمع سياسي وسُلطة تحترم الحقوق والحرّيات.

أمّا السبب فيجب أن يكون مشروعا، فالسبب في العقد السياسي هو الانتقال من حالة الفطرة إلى حالة الجماعة الآمنة المستقرّة. وبتطبيق ذلك على أفكار "هوبز" و"لوك" و"روسو" نجد أنّهم ذهبوا إلى القول بوجود عقد بين الأفراد هو أصل السُّلطة وأساس نشأتها[2]، بل ويرجع إليه قيام الدولة نفسها وتكوينها.

ومن خلال التعرّض لنظرية العقد السياسي فإنّ فحوى تفسيرها لنشأة السُّلطة والدولة يتجلّى في أنّ أصل الدولة يرجع إلى الإرادة المشتركة لأفراد الجماعة، أي أنّ

الأفراد اجتمعوا واتّفقوا على إنشاء مجتمع سياسي يخضع لسُلطة عُليا، بمعنى أنّهم اتفقوا على إنشاء دولة، فالدولة إذن وُجِدت نتيجة عقد أبرمته الجماعة.

وقد اتّفقت النظريات العقدية لـ: "هوبز" و"لوك" و"روسو" في المنطوق بفكرة العقد كأساس لنشأة الدولة والسُّلطة، إلاّ أنّها اختلفت في بيان حالة الإنسان السابقة

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص91.
2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص57.

على وجود العقد، وكذا تحديد طرفي العقد وكلُّ ما يتعلّق بسببه وموضوعه.[1]

وفيما يلي عرض لأركان العقد السياسي عند هؤلاء الفلاسفة الثلاثة:

الفرع الأوّل: أركان العقد السياسي عند توماس هوبز

تختلف أركان العقد عند هوبز عنه عند لوك وروسو، حيث يمنح السلطة المطلقة والسيادة الكاملة للحاكم الذي ليس طرفا في العقد.

أوّلا: أطراف العقد

لا بدّ لكل عقد أو اتفاق من أطراف يترتّب على وجودها أن يُنشئ العقد مجموعة من الحقوق والالتزامات المتبادلة في ذمّة كلّ أطرافه.[2]

ولكن العقد الاجتماعي عند هوبز له طابعه المنفرد، ففيه يتنازل كل فرد عن كلّ حقوقه بصفة نهائية في مواجهة الجماعة، ممّا يؤدي إلى تجرّد كلّ الأفراد من كلّ حقوقهم وحرياتهم؛ فإذا ما تصوّرنا أنّ الجميع قد تخلّوا عن حقوقهم وحرّياتهم الطبيعية ماعدا واحدا لأصبحت السيادة والسُّلطة لهذا الواحد دون سواه، وكان الجميع قد ارتضوا بذلك التنازل عن كل حقوقهم لواحدٍ منهم، فيكون له الأمر والنهي وتأمين حياتهم وسلامتهم ورعاية مصالحهم دون تنازل منه عن شيء.[3]

ويبدو من هذا أنّ للعقد طرفين ومستفيدا، وهذا يماثل الاشتراط لمصلحة الغير الذي يعتبر استثناء على مبدأ نسبية الأثر المُلزِم في العقد وصورته، على أن يكون هناك عقد بين المشترط والمتعهّد ينشأ عنه حقّ مباشر للمنتفِع قبل المتعهِّد، رغم أنّ هذا المنتفِع لم يكن طرفا في هذا العقد بل أجنبيا عنه، أي أنّ أطراف العقد هم: الفرد كفرد من ناحية (المشترط) والجماعة كمجموعة أفراد من ناحية أخرى (المتعهّد)، والمستفيد (المنتفع) من

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص57.
2. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص74.
3. الأمين شريط، المرجع السابق، ص39.

العقد من ناحية ثالثة يتمّ التنازل عن الحقوق والحرّيات لصالحه، لتكون له السُّلطة على الأفراد والجماعة دون تنازل منه عن شيء لأنّه ليس طرفا في العقد (الاتّفاق) بل مستفيدا منه، له كل السُّلطات دون تقيّد بالتزام ما يحدّ من سُلطاته.[1]

وهكذا يصبح المستفيد بمقتضى الاتّفاق هو الحاكم، ومنه فالحاكم ليس طرفا في العقد من وجهة نظر "هوبز"، وهذا بديهي فليس من الممكن أن يكون كذلك لعدم وجوده أصلا أثناء إبرام العقد أو الاتّفاق.[2]

ثانيا: سبب العقد

يرى "توماس هوبز" أنّ حالة الإنسان وحياته قبل وجود الدولة كانت فوضى وحروبا مستمرة بين الأفراد، مبعثُها الأنانية والشرّور المتأصّلة في نفوس البشر، وحبّ السيطرة والتسلط، فالغنم والغلبة للأقوياء وحدهم ويقع على رأس الضعفاء الغرم والهوان، وحياةٌ ـ هذا طابعها ـ لا يُرجى فيها حقٌّ ولا عدلٌ إلاّ للقّوة، ممّا أحال حياة الجماعة البدائية إلى بؤس وشقاء، فلا أمن تنعم في ظلّه ولا استقرار ولا حرّية تهنأ بها، لهذا كان لابدّ للخلاص ـ من هذه الحالة ـ من سبيل يحقّق للأفراد حماية لأنفسهم ومحافظة على مصالحهم، فكان تفكيرهم الذي هداهم للاتّفاق على شخص من بينهم ليكون رئيسا عليهم تنحصر مهمّته في التوفيق بين مصالح الأفراد المختلفة والذود عن حياضهم وحُرماتهم والعمل على ما يحقق إسعادهم وتحسين حالهم.[3]

ثالثا: محلّ العقد

إنّ تحقيق الهدف السابق ذكره لم يكن ـ من وجهة نظر "هوبز" ـ مُمكنا في ظلّ استمرار حالة الفطرة والحياة الطبيعية التي عاشها الأفراد، يحتفظ فيها كلّ فرد منهم

---

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص342.
2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص59.
3. المرجع نفسه، ص59. و الأمين شريط، المرجع السابق، ص ص38، 39.

بحرّياته وأنانيته في إشباع رغباته وغرائزه. ومن المعلوم أنّ استخدام الفرد لذكائه ـ تدفعهُ وتحرّكهُ إرادة السلام ـ بحثا عن حلّ لا يمكن تصوره إلاّ في القضاء على كّل أسباب الحرب والقتال، فأدرك بسليقته أنّ حالة الفوضى هي منشأُ كلّ هذا، ومَكمَنهُ الناتج عن نزعة الأنانية المسيطرة على كل فرد في سعيه لتحقيق رغباته الفردية دون النظر إلى حاجة الجماعة، وأنّ المخرج منها لا سبيل له إلاّ بتنظيم حركة الرغبات وإشباعها، الأمر الذي لا يكون معه احتفاظ كل فرد بكل الحقوق والحريات.

فيكون الحّل إذن في تخلي كل فرد وبصفة نهائية عن كل حقوقه دون أن يحتفظ بأيٍّ منها في مواجهة الجماعة،ومحلّه هو كافة حقوق وحريات كل فرد، ولا تحقُّقَ لسلام منشود إلاّ بهذا التنازل الذي يُحّول الفرد من إنسان أناني يعيش لحياته ظالما لغيره إلى إنسان مغاير لذلك تماما، إنسان إيجابي يتفانى في خدمة المجموعة بكلّ عدل ورقّة وتواضع. وبهذا تحِلُّ الفضيلة محلَّ الرذيلة وحسن الخُلق، وحميد الخصال محلّ العنف والوحشية، والأمن والسلام محّل التناحر والصراع.[1]

ودور العقد يتمثل في تجميع إرادات الأفراد في إرادة واحدة تُظِلّ الجميع الذين يُقرّون لها بالخضوع والخشية، وتلك الإرادة الواحدة هي السُّلطة.

الفرع الثاني: أركان العقد السياسي عند جون لوك

يعتبر جون لوك أنّ الحاكم طرف في العقد، حيث لا يتمتّع بالسلطة المطلقة، ويتقاسم السيادة مع أفراد المجتمع.

أوّلا: أطراف العقد

يتمُّ العقد بين الأفراد، ومن بينهم يكون الحاكم، وذلك حالة كون الأفراد بصدد الاتفاق على إقامة مجتمع منظم، فيختارون الحاكم ويمنحونه السُّلطة مع إلزامه

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص60.

اتّجاههم بالتزامات معيّنة، فهو إذن طرف أصيل في العقد وليس غريبا عنه ومجرّد مستفيد منه فقط، بل مقيّد ببعض الالتزامات، وسُلطته ليست مُطلقة وإنّما تُنظّم جهود الأفراد وإنشاء سُلطة عليا تُوجِّه قدراتهم وإمكانياتهم من إطار الذاتية والأثرة إلى المصلحة المشتركة للجماعة والتصدي لأعدائها والذود عن حياضها.[1]

ومن المسلّم به أنّ الإنسان وُلد حرّا، وما كبّله بالقيود إلاّ ظهور الملكية الخاصّة، وتدخّلات عوامل مختلفة ومتشابكة، ممّا أوجب ضرورة تنظيمها بصورة تُعيده حرّا كما بدأ، وهذا لا يتأتّى إلاّ بالاتّفاق والتراضي مع غيره.

ويرى "جون لوك" وجوب توفّر عنصر الرضا في العقد الاجتماعي، لأنّ المجتمع السياسي لا ينشأ إلاّ باتّفاق أفراد المجتمع فيما بينهم على وجود الدولة، وأنّ وجود الحكومة الشرعية بالتالي مرتبط برضا أفراد الشعب عليها، وشرطُ الرضا ـ الذي ذكره جون لوك ـ يُفرّق به بين سُلطة الحُكم المُطلق عند "توماس هوبز" وبين نظام الحُكم القائم على أساس ديمقراطي نابع عن موافقة الشعب بمحض إرادته على الحاكم.[2]

ويقول "جون لوك" أنّه يستحيل إقامة أيّ شكل جديد من أشكال الحكومات دون رِضا الشعب، هادفا من ذلك إلى عدم شرعية نظام الحُكم المُطلق الذي ما وافق الشعب عليه وما رضي عن وجوده، فلا يمكن لعاقل أن يتصوّر رضا الناس مُختارين لنظام الحُكم المُطلق،لأنّه ليس من العقل في شيء قُبول المرء برضاه ووضع نفسه في مركز أسوا ممّا كان عليه في حالة الطبيعة،أي قبل تكوين العقد السياسي، كما أنّ عنصر الرضا مطلوب توافره في العقد السياسي بين الأفراد والحاكم، ـ وقياسا على شرط الرضا في القانون المدني ـ، لم يشترط "جون لوك" الموافقة الايجابية الصريحة من قِبل كلّ فرد، وإنمّا تكفي فيه الموافقة الضمنية التي تحمل معنى قبول الفرد الانضمام إلى المجتمع

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص60، 61.
2. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص50. و طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص61.

السياسي،أو الخضوع للقوانين والتشريعات التي تضعها السُّلطة السياسية الحاكمة.[1] ومثال الموافقة الضمنية، مجرد وجود الفرد على الإقليم، والأوْلى وجوده وتمتّعه بحق الملكية فيه، ويُعتبر ذلك موافقة ضمنية من الأفراد على قبول العقد السياسي، وإذا كان الفرد لا يقبل النظام السياسي القائم، فبإمكانه الهجرة إلى إقليم آخر يقبل الوضع الموجود فيه.[2]

ثانيا: سبب العقد

يرى "جون لوك" أنّ حالة الإنسان الأوّل لم تكن بؤسا وشقاء على شاكلة ما صوّره "هوبز"، وإنّما على العكس من ذلك كان الإنسان في حالته الطبيعية مُتمتّعا بكامل حُرّيته في ظلّ القانون الطبيعي؛ ولكن علاوة على ما اكتنف أحكام القانون الطبيعي من غموض مع غيبة القاضي المنصف الذي يحكّموه فيما شجر بينهم من منازعات، فيقضي بينهم بالعدل دون تحيّز ولا مجاملة، كان لتعدّد مصالح الأفراد وتشابكها وغموضها ما جعل الأفراد يميلون إلى ترك هذه الحياة بما فيها من حرّية رغبة وتطلعا إلى حياة جديدة يُظلّلها تعاونهم على الخير والخضوع لحاكم عادل، وتحقيقا لذلك فقد أجمع أفراد الجماعة أمرهم على التعاقد فيما بينهم ويُولّوا أمرهم واحدا منهم.[3]

ثالثا: محلّ العقد

الحياة الفاضلة هي غاية البشر جميعا، وتحقُّق وجودها مرهون بإقامة مجتمع منظم تخلّى فيه أفراده عن بعض ما كانوا يتمتعون به من حقوق وحريات في حالة الفطرة خضوعا لسُلطة حاكمة، ومن ثمّ كان محلّ العقد هو اختيار الحاكم والاعتراف له بالسُّلطة،والتنازل عن بعض الحقوق والحريات، وذلك بالقدر اللازم لإقامة المجتمع

1. جون لوك، في الحكم المدني، ترجمة الدكتور ماجد فخري، اللجنة الدولية لترجمة الروائع بيروت، لبنان، 1959م، المقطع 197 وطارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص61.
2. أمجد محمد منصور، المرجع السابق ص52. و طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص62.
3. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص ص33، 34.

المنظَّم والسُّلطة الحاكمة، مع مراعاة أنّ هذا التنازل لا يسلِبُ الفرد كلّ الحقوق والحرّيات التي يتمتّع بها في حياة الفطرة، بل إنّ منها ما يستمرّ معه ويَظلُّ محتفظا به بعد انتقاله إلى المجتمع المنظّم، وأهمّها مثالا لذلك حق الملكية.[1]

الفرع الثالث: أركان العقد السياسي عند جون جاك روسو

يختلف "روسو" عن سابقيه بمنحه السلطة المطلقة والسيادة الكاملة للشعب.

أوّلا: أطراف العقد

هم الأفراد أنفسهم والأفراد فقط، أي أنّهم يتعاقدون مع أنفسهم ولكن بصفتين: بصفتهم أفرادا مستقلّين لكلٍّ منهم وجوده وكيانه المستقلّ عن غيره، وبصفتهم أعضاء متّحدين سيكوّنون معا جماعة ينتمي الجميع إليها؛ فكلّ فرد يتنازل عن كافّة حقوقه الفردية للمجموع الذي يتكوّن من كلّ الأفراد، وتكُون السُّلطة لهذا المجموع الذي هو جزء منه. والسُّلطة بهذا لا تكون لفرد أو لمجموعة أفراد من بينهم، بل تكون لكلّ فرد ليس بصفته الفردية بل بصفته جزءا من الكلِّ (هو الجماعة بأسرها) والتي يمكن أن نسمّيها الشخص العام. فالسُّلطة للكلّ والكلّ هو مجموع الأفراد، والأفراد هم أجزاء في الكلّ، والكلّ هو الجماعة التي لم يعد يُنظر إلى أجزائها المكونّة لها.[2]

وعنصر الرضا اللازم في تكوّن العقد السياسي عند "روسو" أمر هام، ينقل الأفراد من حياة الفطرة إلى حياة اجتماعية سياسية منظّمة ويقيّد حرّيتهم لصالح الجماعة كلها. لذلك يرى روسو ـ حفاظا على العقد وضمانا لاستمراريته ـ ضرورة تجديد الميثاق الاجتماعي دوريا، وهذا يقتضي وجود اجتماع الشعب، وحالةَ اجتماعه طرح السؤالين التاليين:

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص62، 63.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص41. و طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص63.

ـ هل يرضى الشعب ترك إرادته في أيدي أولئك الذين هم أصلا مكلّفون بها؟

ـ وهل يرى صاحبُ السيادة (الشعب) الاحتفاظ بالشكل الحالي لنظام الحُكم؟

معنى ذلك: أنّ شرط الرضا ليس قاصرا على بداية تكوين العقد الاجتماعي عند الأفراد وكفى، بل يلزم استمراره بصفة دائمة طالما أنّ الشعب يجدّد كل فترة موافقته على أسلوب نظام الحُكم ومن يتوّلون السُّلطة العامّة، ومثل هذا الأسلوب يُعتبر من أعظم أساليب النُّظم السياسية الديمقراطية، وإذا كان روسو يُسقط تطبيقه في الدول الصغيرة استنادا على إمكانية تجمّع أفراد الشعب في اجتماع عامّ لأخذ رأيهم بمنتهى السهولة[1]ـ وكانت أثينا تطبّق نظام الديمقراطية المباشر الذي يحكم فيه الشعب نفسه بنفسه ـ، إلاّ أنّ هناك مانع مادّي لا يسمح بتجمّع كلّ أفراد الشعب والاتّفاق على مسألة معيّنة، وبالتالي يُفضّل بدائل أخرى لتطبيق هذا النظام من اقتراع واستفتاء في وجود الوسائل التقنية المتطوّرة.[2]

ثانيا: سبب العقد

تعرّض "روسو" في كتابه "في أصل عدم المساواة بين الناس" إلى وصف حالة الفرد في المجتمعات السياسية، وانتهى إلى أنّه يعيش فيها مُكبّلا بعدد من القيود، وأنّه لا يتمتّع بالمساواة مع غيره، فضلا عن أنّه ليس حرّا في الكثير من تصرّفاته.[3]

وفي كتابه "العقد الاجتماعي" يرى "روسو": أنّه المنقذ والخلاص لحالة عدم المساواة والخروج من القيود المفروضة على الأفراد، وأنّ الدولة والسُّلطة لا تقومان إلاّ بناء على اتّفاق الجميع ورضاهم، وأنّ الأفراد اتّفقوا فيما بينهم على عقد اجتماعي.[4]

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص64.
2. تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1993م، ص10.
3. فوزي أوصدّيق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري، القسم الأوّل: النظرية العامة للدولة، دار الكتاب الحديث الجزائر، 2009م، ص35.
4. Jean Jaques Rousseau, Op.cit, P18.

ثالثا: محلّ العقد

لتحقيق الغاية السابقة كان لابد من أن تذوب الفردية في المجموع مع استمرارية كلّ قوى الفرد في خدمة الإرادة العامّة ولن يتحقّق ذلك إلاّ بتنازل الفرد الكامل عن كافّة حقوقه للجماعة كلّها، وعلى إثر هذا التنازل نشأت إرادة عامّة لمجموع الأفراد وهي إرادة مستقلّة عن إرادات الأفراد الموقّعين على العقد، إلاّ أنّ هذا التنازل لا يُفقد الأفراد حرّياتهم وحقوقهم نهائيا، لأنّهم سيحصلون في مقابل حقوقهم وحرّياتهم الطبيعية على حقوق وحرّيات مدنيّة تُقرّرها لهم الجماعة المدنيّة التي أقاموها.

وعلى هذا فإنّ وجود هذه الجماعة وشرعيتها يَنبُعان من كونها قائمة على ضمان الحرّية والمساواة بين الأفراد، بمعنى افتراض تواجد هذه الحقوق والحرّيات من أجل وجود العقد الاجتماعي من الجماعة.[1]

وبهذا تختلف نظرية "روسو" عن كّل من هوبز ولوك في وضع حالة الفطرة وأركان العقد حسب المقارنة في جدول الإطار.

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص66.

المقارنة بين النظريات الثلاث

العنصر / النظرية	حالة الفطرة	أطراف العقد	محلّ العقد	سبب العقد
هوبز	حياة صراع دائم، فوضى عارمة يحكمها قانون الغاب، الأنانية وحبّ السيطرة	العقد بين جميع الأفراد، ما عدا واحدا، هذا الواحد هو الذي تكون له السُّلطة من الجميع وهو المستفيد من العقد دون أن يكون طرفا فيه، يتمتّعُ بالسُّلطة المُطلقة دون أن يلتزم بأيّ شيء أمام أفراد الجماعة، والسُّلطة بيد الحاكم وليست للدولة، وبالتالي تغيير الحاكم يعني فناء الدولة.	التنازل عن كلّ الحقوق والحرّيات التي كان يتمتّع بها الفرد في حالة الفطرة	الخوفوالرعب الدائمان، وهما الدّافعان إلى عقد الاتّفاق من أجل إقامة السُّلطة بين الأفراد.
لوك	حياة حرّية ومساواة بين الأفراد، لا صراع بينهم، قوانين الطبيعة تحكمُ علاقات الأفراد	يُبرَم الاتّفاق بين الأفراد والحكام أو الحاكم المُختار من قِبلهم.	التنازل عن بعض هذه الحقوق بالقدر اللازم لإقامة السُّلطة مع الاحتفاظ بالباقي، وعدم الاعتداء عليها. وفي حالة الإخلال بالالتزامات يحقُّ للأفراد فسخ العقد	الانتقال إلى حالة المجتمع المنظّم سياسيا، وإنشاء حكومة تمارس السُّلطة وتحقّق العدالة، من أجل حياة أفضل
روسو	الإنسان خيّر بطبيعته، كان يعيش في حالة سلام وحرّية ومساواة طبيعية، غير أنّ ظهور الملكية الفردية والاختراعات المختلفة أضلّت بتلك الحالة الطبيعية، كما أدّى التفاوت في الثروات إلى تهديد استقرار الأغنياء ونشوب النزاعات، فتحوّلت حياة الإنسان إلى بؤس وشقاء.	يتعاقد الفرد مع نفسه من زاويتين: فهو يتعاقد مع الشخص العامّ باعتباره عضوا من أعضاء الجماعة، ويتعاقد مع أعضاء الجماعة باعتباره من مكوّنات الشخص العام.	تنازل كلّ فرد على جميع حقوقه الطبيعية للشخص العامّ مقابل حقوق مدنية يضمنها هذا التنظيم الجماعي للأفراد.	تقترب وجهة نظره من لوك في هذه الناحية، فإذا كان الأفراد يتمتّعون بحرّيات متكافئة في حالة الفطرة، إلاّ أنّ هذه الحالة لم تكن أفضل ما كان يمكن أن يصل إليه الفرد، والوصول إلى الأفضل يكون بالعقد وإقامة سُلطة تنظّم العلاقات بين الأفراد.

وصفوه القول: لا يستطيع أحد أن يُنكر الدور الذي لعبته النظريات العقدية في تطوير الفكر السياسي، وتقديم الكثير من الأفكار لتدعيم الديمقراطية، وتقرير الحقوق والحرّيات العامّة، ومحاربة السلطان المُطلق للحكّام، رغم تعرُّضها لانتقادات عدّة منها: أنّها نظريات تعتمد على الخيال والافتراض ولا تستدّل بالواقع، وغير صحيحة من الناحية القانونية، لأنّ القوّة الإلزامية للعقد لا توجد إلاّ بوجود السُّلطة التي تقوم على حمايتها وتطبيق الجزاءات اللازمة لضمان احترامها، وغير صحيحة أيضا من الناحية الاجتماعية لأنّها تفترض أنّ الإنسان كان في عُزلة قبل نشأة الجماعة المُنظَّمة، وقد أثبت علماء الاجتماع عدم صحّة ذلك.

وقد ألهبت وألهمت هذه النظريات كُلاًّ من ثورة الإنجليز سنة 1688م والثورة الفرنسية 1789م، كما أُطلق على نظرية "جان جاك روسو" (العقد الاجتماعي) "إنجيل الثورة الفرنسية"، ضف إلى أنّ الكثير من المبادئ التي تضمّنتها نظريته متواجدة في دساتير عدّة: كمبدأ سيادة الأمّة، وأنّ القانون تعبير عن الإرادة العامّة،وإعلان المساواة والحقوق والحرّيات الفردية...الخ. ولذلك قيل أنّ نظرية العقد الاجتماعي كانت أكبر أكذوبة سياسية ناجحة.

المطلب الخامس: أحكام العقد السياسي في الأنظمة الوضعية

من المعروف أنّ لكلّ عقد أو تصرف آثارا معيّنة تترتب عليه، وهذه الآثار هي غرض العاقد من إنشائه[1]. وبتطبيق ذلك على العقد السياسي نجد أنّ آثاره تتمثّل في أنّ المسؤولية تقع على الحاكم والمحكوم على حدٍّ سواء في المجتمع السياسي، فالعقد على النحو السابق بيانُه يُنشئ علاقات بين الحاكم والمحكوم. وتنقسم إلى التزامات على عاتق المعقود له (الحاكم) والعاقد (المحكوم).

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص327.

الفرع الأوّل: آثار العقد السياسي عند هوبز

يتحلّل الحاكم عند "هوبز" من كلّ التزام على خلاف باقي أفراد المجتمع الذين يتنازلون عن كل حقوقهم وحرّياتهم له.

أوّلا: التزامات الحاكم عند هوبز

يذهب "هوبز" في نظرية العقد السياسي إلى أنّ الحاكم عليه واجبات نحو الأفراد، وليس التزامات، لأنّ الالتزام لا يَنشأُ إلاّ عند العقد، والحاكم لم يكن طرفا في العقد السياسي كما أنّه يضع التشريعات والقوانين لأفراد المجتمع ولا يلتزم بها في حدّ ذاته.

ويرى "هوبز" في عرضه للعقد السياسي أنّ الأفراد إنّما اتّحدوا باختيارهم ورضاهم من أجل تكوين مجتمع سياسي يعيش في أمن وسلام، ويحقّق العدالة والحرّية بدلا من حياة الفوضى والاضطراب التي كانوا عليها، حيث كان الأفراد في تنازع دائم وحروب مستمرّة فيما بينهم، لذلك كان هدفهم الأساسي ـ على حدّ قول "هوبز" ـ هو أن يقضي الحاكم على حالة الفوضى التي كانوا عليها، وأن يوفّر لهم حياة آمنة مع أنفسهم وسلاما دائما مع غيرهم من المجتمعات الأخرى المجاورة لهم، وكان هذا مَصوغَ موافقتهم على منح الحاكم سُلطة مُطلقة، طالما أنّها تُحقّق أهدافهم، فكم عانت هذه المجتمعات من سيادة شريعة الغاب ظُلماً وفساداً[1]، وسيطرة للأقوياء على الضعفاء، فهان عليهم في سبيل تحقيق أهدافهم التضحية بالتنازل عن حرّياتهم وكامل حقوقهم لحاكم يسهر على راحتهم، عاملا على توفير الحياة الحرّة الكريمة التي يأمنُ فيها كلُّ فرد على نفسه و ماله وعرضه، ويأمنُ المجتمع كلُّه شرّ أيّ اعتداءات خارجية عليه، وقد قال هوبز عن ذلك: "إنّ سلامة الشعب هي القانون الأعلى في الدولة"، لذلك يجب على الأفراد الطاعة للحاكم والامتثال لأوامره واجتناب نواهيه، ولا يصحّ لهم الاعتراض

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص78.

على أيّ حال، لأنّ الحاكم هو الذي يفرّق بين الخير والشرّ وبين العدل والظلم، فيُصدر التشريعات والقوانين التي تؤكّد هذا المعنى ويُطبِّقها على الأفراد دون أن يكون لهم حقٌّ مناقشتها أو الاعتراض عليها، بل على العكس يجب الامتثال لها عن رضا واختيار.

ويقول هوبز: "إنّ الحاكم يجب عليه إن يُوفّر للأفراد قدرا من الحرّية" يُسمّيها "هوبز" بالحرّية البريئة التي لا تضُرّ ممارستها بالسِّلم داخل الجماعة.

ويقول الدكتور "محمد طه بدوي" نقلاً عن هوبز: "إنّ الحاكم يجب عليه أن يكفل لرعاياه درجة من الحرّية لا تتعارض مع السلام العام، وصاحب السيادة هو الذي يحدّد هذا القدر من الحرّية، ومن ثَمّ فإنّ القانون ـ بوصفه مُعبّرا عن إرادته ـ فهو الذي يحدّد المُباح والممنوع، وبالتالي فحرّية الرعايا جواز عمل كل ما لا يُحرّمه القانون".[1]

ويرى هوبز أنّ من واجبات الحاكم صاحب السيادة حفظ التوازن بين الأفراد حسب مستوياتهم الاجتماعية، حتى لا تستأثر فئة بموارد الثروة في الدولة، وتترك الآخرين دون مصدر للارتزاق منه، وبصفة عامّة يقضي الحاكم على الجشع داخل المجتمع.[2]

ولذلك يقول هوبز: "فلو أنّك ألغيت القانون المدني، لما استطاع أحد أن يتبيّن مالَهُ وما عليه؛ كما يجب على الحاكم أيضا أن يُمّكن الأفراد من العمل المنتج الذي يؤدّي إلى سعادتهم الحقيقية، ولا يكون ذلك إلاّ بالحماية والأمن والاستقرار والسلام، ويجب عليه أيضا مدٌّ يد العون للأفراد، فيوفُّر لهم سُبُل العيش ويتولّى أمر العاجزين منهم عن كسب عيشهم".

ويرى "طارق عبد الحميد الشهاوي" أنّ فكرة هوبز بإخراج الحاكم من العقد غير صحيحة إذ أنّ الحاكم عند "هوبز" إذا ضعُف ولم يكن قويّا ساهرا على رعاية وأمن

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص79.
2. فؤاد العطار، المرجع السابق، ص 142.

أفراد الدولة، وجب عليهم عدم طاعته وعزله، والاتّفاق مع حاكم آخر؛ هذا معناه أنّ هوبز قد ألقى على الحاكم مسؤوليته والتزام ما تضمّنه العقد الاجتماعي من أهداف هامّة

ويتّضح من ذلك أنّ الحاكم يجب أن يكون طرفا أصيلا في العقد، مثله مثل باقي العقود الأخرى التي يتحدّد أطرافها، ويلتزم كلٌّ منهم بما يرتّبه عليه العقد من التزامات.[1]

ثانيا: التزامات المحكوم (الشعب) عند هوبز

يذهب "هوبز" إلى أنّ الأفراد الذين تنازلوا عن حقوقهم وحرّياتهم للحاكم صاحب السُّلطة، يجب عليهم طاعة أوامره ونواهيه، أي الالتزام بكل ما سنّهُ الحاكم من أجلهم من تشريعات وقوانين، لأنّه يعمل لصالحهم حتى يعيش الجميع حياة تُظلّها السعادة، ويُرتّب "هوبز" على ذلك نتيجةً هامّة جدًّا يجب أن ينتبه لها أفراد الدولة، ألا وهي أنّ مخالفتهم وعدم طاعتهم لما سنّهُ الحاكم من تشريعات خاصّة بهم، تُعتبر بموجب العقد السياسي الذي وافقوا عليه خروجا منهم عليه ونَكثًا للعهد الذي ارتبطوا به فيما بينهم[2]. وبذلك استبعد "هوبز" حقّ الأفراد في المقاومة مهما كانت تصرّفات الحاكم، وإن كان العقد السياسي قد تضمّن التزامات وتعهّدات لكلّ طرف من أطرافه.

الفرع الثاني: آثار العقد السياسي عند جون لوك

للحاكم عند لوك التزامات تجاه الرعية، وبالمقابل يتنازل الأفراد عن بعض حقوقهم وحرّياتهم.

أوّلا: التزامات الحاكم عند جون لوك

يلتزم الحاكم أو الهيئة الحاكمة بتنظيم شؤون المجتمع ورعايته وإقامة نظام العدالة وحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم، فالأفراد عندما تولّدت لديهم الرغبة في إقامة مجتمع

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص80.
2. محمد كامل ليله، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع القاهرة، مصر، 1969م، ص479.

darelfikrealarabi.com

سياسي (الدولة)، قاموا باختيار الهيئة الحاكمة، وتنازلوا لها عن جزء من حقوقهم الطبيعية، لكي تمارس عليهم سُلطة عُليا تحمي بها الأفراد وترعاهم؛ فوجود الهيئة الحاكمة المترتّبة على العقد السياسي يؤدّي إلى نشأة الدولة التي يكون من حقّها تنظيم وإدارة شؤونها العامة، ويكون الهدف من إعطاء السُّلطة للحاكم هو مؤازرة الضعفاء في الدولة، وحماية الأقليّة من عنف ومطامع الأغلبية؛ وعلى ذلك يتّضح أنّ مُهمّة الحاكم الأساسية في الدولة هي تحقيق الأمن والاستقرار لأفراد المجتمع حتى تسود بينهم المودّة والمحبّة والتضامن، ومن أجل أن يتمتّع كلّ فرد بحقوقه وحرّيته.

فالسُّلطة السياسية قد تولّدت عن العقد السياسي، ولا يصحُّ أن يمتدّ نفوذها إلاّ لما هو ضروري لتحقيق هدف المجتمع؛ هذه السُّلطة توصف عند "جون لوك" بأنّها مستقلة وقائمة بذاتها ومهيمنة على الأفراد، ولها حقّ استخدام الإكراه في مُواجهتهم بقصد تحقيق مصالحهم والمحافظة على أموالهم.[1]

ويؤكّد "جون لوك" على احترام الحاكم لحقّ الملكية الخاصّة للأفراد، كما أنّ من واجبه حماية هذا الحقّ انطلاقا من العقد الاجتماعي الذي تنازل فيه الأفراد عن بعض حقوقهم للحاكم، ويحتفظ الأفراد بباقي حقوقهم بعد دخولهم واندماجهم في المجتمع السياسي؛ ومن أهمّ تلك الحقوق التي يحتفظ بها الأفراد حقّ الملكيّة الخاصّة، حيث يقول جون لوك: "إنّ ملكيّة الإنسان لمتلكاته تُعتبر امتدادا لملكيّته لجسده ولعمله، فكلُّ ما بذل فيه الإنسان مجهودا يصير مُلكا خاصّا له بحقّ ما بذل فيه من مجهود، وليس لأحد ـ ولا حتى الدولة ـ أن يتدخّل فيه بأيّ صورة من الصور".[2]

ثانيا: التزامات المحكوم (الشعب) عند جون لوك

العقد الاجتماعي عند "جون لوك" هو تنازل كل فرد عن جزء من حقوقه، خاصّة

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق ص81.
2. جون لوك في الحكم المدني، ترجمة ماجد فخري، المرجع السابق، الفقرة 32.

الحقوق المتعلّقة بسُلطة الفرد في تنفيذ القانون الطبيعي بنفسه. هذا الجزء يتنازل عنه الفرد لصالح الهيئة الحاكمة، وعلى ذلك فإنّه يجب على الفرد أن يقبل الخضوع لحُكم الجماعة في وضعها الجديد ـ الهيئة الحاكمة ـ؛ فالشّرط الأساسي في العقد الاجتماعي عند "جون لوك"، إنّما يرتكز على تنازل الفرد عن اقتضاء حقّه بنفسه[1]، أي عن حقه في توقيع الجزاء المترتب على مخالفات القانون الطبيعي الذي يحتكم إليه الأفراد.

وإذا كان "جون لوك" طالب السُّلطة العامّة بحماية حقّ الملكية الخاصّة، وتشجيعها للأفراد على بذل الجهد والسعي للحصول على الأموال التي تكون من حقهم ونصيبهم، فقد طالب أيضا أصحاب الأموال بعدم ضياعها أو حبسها عن التداول، ممّا يترتب عليه تخزين الأموال. ويشترط على أصحاب الأموال فيقول لهم: "أنّه في مقابل حماية حقّ الملكية الخاصّة واحترامها من جانب السُّلطة العامّة، يجب على أصحاب الأموال عدم ترك أموالهم دون استغلال أو حبسها عن التداول، ممّا يؤدّي إلى تلفها أو هلاكها وبالتالي يُضرُّ بمصلحة المجتمع ويؤدّي إلى نظام الاحتكار الذي لا يتّفق مع مصلحة المجتمع العادلة والقائمة على المبادئ الديمقراطية السلمية".[2]

الفرع الثالث: آثار العقد السياسي عند جان جاك روسو

يتنازل كل فرد عند روسو عن حقوقه الطبيعية وحرّياته لمصلحة الجماعة (الشخص المعنوي)، مقابل الحصول على الحقوق المدنية.

أولاً: التزامات الحاكم عند جان جاك روسو

إنّ الميثاق الجماعي الذي تولّد عن العقد يُعطي للهيئة السياسية سُلطة مُطلقة، بحيث يكون لها القدرة الكاملة على تحقيق الغرض منها، وكما أنّ الطبيعة منحت الإنسان قوّة المُطلق على جميع أعضائه، كذلك العقد الاجتماعي فإنّه يُعطي الجماعة

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص82.
2. المرجع نفسه، ص83.

السياسية سُلطة مُطلقة على جميع أفرادها كما يقول روسو: "إنّ السُّلطة إذا كانت مُطلقة فإنّها لا تُشكّل خطرا على الأفراد، حيث لا يُتَصوّر أن تتعارض الإرادة العامّة مع مصالح الأفراد أنفسهم".[1]

والسُّلطة لا تُخطئ وهدفُها دائما هو النفع العام للجماعة، ويمكن تمثيلها بجسم الإنسان إذ لا يمكن الإضرار بأيّ عضو من أعضائه، كذلك الإرادة العامّة للجماعة لا تؤدّي إلى الإضرار بأيّ فرد من أفراد الجماعة.[2]

فالحكومة أو الهيئة التنفيذية في نظر "روسو" (مجموعة من الأفراد يختارهم الشعب لتنفيذ القوانين وصيانة الحرّية المدنيّة والسياسية على السواء).

ثانيا: التزامات المحكوم عند جاك روسو

يُعتبر العقد الاجتماعي الذي جاء به "روسو" طفرة كبيرة للإنسان، حيث ينتقل بموجب العقد من حياة الفطرة إلى حياة المدنية، هذا التحول يُحدث للفرد تغييرا جوهريا يؤثّر على سلوكه، فبَعد أن كان الفرد يعيش في حياته البدائية حسب غرائزه وشهواته التي لا تخضع لأيّ اعتبار، أصبح مُقيَّدا بالتزامٍ يفرضه عليه العقد الاجتماعي بانضمامه إلى المجتمع، ويحتّمُ عليه الاتّصاف بالأخلاق الفاضلة والمعاني النبيلة، وبعد أن كان يتعامل بمبدأ القوّة والتسلّط مع من هو دونه،أصبح في ظلّ المجتمع الجديد يخضع لحكم العقل في تصرّفاته دون غرائزه وهواه، استجابة لصوت الواجب الإنساني.

وإذا كان الفردُ قد خسر في حياته المدنيّة الجديدة بعض المزايا في ظلّ حياة الطبيعة، فإنّه بلا شكّ كَسب كثيرا من انضمامه للحياة المدنيّة، حيث تهذّب شعوره وارتقت نفسُه ونضُج عقله واتّسعت مداركُه وكثُرت أفكاره[3]، وتخلّص من حياته البدائية،وأصبح

1. جان جاك روسو، العقد الاجتماعي، ترجمة د. عبد الكريم أحمد، مطبعة الهيئة العامّة للكتاب، مصر، 2000م، ص72.
2. محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص ص512، 513.
3. المرجع نفسه، ص511.

إنسانا سويًّا يعيش حياة منظّمة يأمنُ فيها الضعيف على نفسه وماله من غدر الأقوياء وبطشهم، وتُحترم فيها حقوق الأفراد وحرّياتهم، ويسود الأمن والاستقرار.

ومن الأمور الهامّة التي تتعلّق بالتزامات الفرد داخل المجتمع السياسي، تفضيل مصلحة المجتمع على المصلحة الخاصّة لأيّ فرد، فإذا استجاب الفرد لهذا الأمر عن رضا واقتناع، كان وفيًّا بتعهُّده النّابع من العقد السياسي، وإذا خالف وفضّل مصلحته الخاصّة، فإنّ المجتمع صاحب السُّلطة يُرغمه على طاعة الإرادة العامّة للمجتمع.

وفي هذا السياق يقول روسو: "ولكي يكون العقد السياسي محقّقا لأغراضه، فإنّه يتضمّن التعهّد بأنّ من يرفُض طاعة الإرادة العامّة سيضطرّ لفعل ذلك بواسطة المجتمع كله. لا يعني هذا شيئا أقلّ من إجباره على أن يكون حرا؛ لأنّ هذا هو الشرط الذي به يهب كل مواطن نفسَه لبلاده فيحميه من الاعتماد على نفسه".[1]

المطلب السادس: انقضاء العقد السياسي في النُّظم السياسية الوضعية

ممّا سبق ذِكره، وعلى ضوء ما تتضمّنُه فكرة العقد بما يُطابق القواعد العامّة، فإنّ العقد السياسي خاضع لفكرة حلّ العقد، بمعنى أنّه لما كان قوام تولية رئيس الدولة ونشأة الدولة هو العقد، فلا شكّ أنّها ـ تأسيسا على ذلك ـ تَخضعُ لفكرة انقضاء العقد وجواز عزل وإقالة الحاكم؛ وأنّه لمّا كانت تَوليةُ الحاكم قد تمّت تحقيقا لإقامة الدولة وتدبير الحقوق والحرّيات والمحافظة على المُمتلكات، فإنّ من شأن اختلال أحوال المحكومين وانتكاس حياتهم أن يُعتبر سببا مُوجِبًا لإقالة الحاكم، وهذه هي القاعدة التي أخذ بها فلاسفة العقد السياسي.

ويمكن التمييز بين الاتّجاهات الثلاث لانقضاء العقد السياسي.

1. Jean Jaques Rousseau, Op.cit, P11.

الفرع الأوّل: انقضاء العقد السياسي عند توماس هوبز

يَرى "هوبز" أنّ العقد السياسي يمنح الحاكم سُلطة مُطلقة، ولا يُلزمه بشيء ما تُجاه الجماعة، لأنّه لم يكُن طرفا في العقد، كما منحهُ سُلطة سَنّ التشريعات والقوانين، واعتبره حاكماً مَعصوماً لا يخطئ، وبالتالي فهو فوق المُساءلة، فلا يجوز لأحد في الدولة ـ فردا كان أو هيئة ـ محاسبتُه أو الاعتراضُ على أعماله وتصرّفاته؛ فالحاكم في نظره مستبِّد في سُلطته، مُطلق اليد في تشريعاته.

وكُلّ ما يطلبُه "هوبز" في الحاكم هو مطلبٌ حيويٌّ وهامٌّ (يُعدُّ بمثابة واجب)، وهو أن يكون قويًّا ناجحاً في قيادته للدولة، وأن يَظلّ دائما مُحتفظا بقُوّته، يستمرُّ في نجاحه حتى يُحقّق لجميع من منحوه الحقّ في السُّلطة هدَفهم المنشود من حياة يسودها الأمن والسلام، ويتهيّأُ فيها العيش في سعادة واستقرار دائمين؛ فإذا ما عجز الحاكم عن الوفاء بأداء ما هو مطلوب منه من واجبات تُجاه الجماعة، كان للأفراد حقٌّ موجِب لتَحلّلهم من العقد ومن كافّة الالتزامات الواجبة عليهم تُجاه الحاكم، تلك التي تتضمّن طاعته ومنحَهُ سُلطة الحاكم المُطلق وسنّ التشريعات دون معارضة من أحد.

ولعلّ سُلطة أفراد المجتمع تكمن في إقالة الحاكم حالة عجزه عن تحقيق مضمون العقد[1].وعلى ذلك يقول هوبز: "إنّه ليس من صالح الجماعة، بل ولا من هدف المجتمعات السياسية في شيء أن يظلّ أعضاؤها مرتبطين بصاحب سُلطة عجز عن تحقيق الأمن والسلام لهم، وعاد بهم إلى الحياة الأولى.[2]

فالعقد السياسي الذي جاء به "هوبز"، رغم أنّه أعطى للحاكم سُلطة مُطلقة ولم يجعله طرفا في العقد، قد فرض عليه واجبات تجاه أفراد المجتمع، ولكنّه ضمّنه شرط جزاء هامّ يُطبَّق على الحاكم في حالة عدم قدرته أو تقاعسه عن تحقيق الأهداف

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص85، 86.
2. محمد طه بدوي، المنهج في علم السياسة، ط 1979م، المكتب الجامعي الحديث الأزاريطة الإسكندرية، مصر،1905م، ص256.

المنشودة من تولِّيه السُّلطة، فإذا فشِل في القيام بواجباته نحو الجماعة، كان للأفراد ـ بمقتضى شرط الجزاء ـ حقٌّ في حلّ التزاماتهم المُلقاة على عاتقهم قِبل هذا الحاكم، لأنّهم حين تعاقدهم مع بعضهم لم يكن قصدُهم مجرّد التعاقد فحسب، بل قصدوا اختيار الشخص الذي يسهر على راحتهم عاملا على تحقيق ما فيه سعادتهم ورفاهيتهم. وعلى ذلك إذا ما هُزم الحاكم في حرب أهلية أو خارجية، كان للأفراد أن يتحلّلوا من الالتزام وأن يتعاقدوا لصالح حاكم آخر، يسهر على راحتهم ويوفّر لهم حياة سعيدة تُخالف حياة الفطرة الطبيعية التي كانوا عليها.[1]

ويُعتبر هذا الحقّ الذي منحه هوبز للأفراد (حقُّ عزلهم للحاكم)، من أهمّ ما جاء به، لأنّه يَنظُر إلى المصلحة العامّة للمجتمع السياسي الذي كـوّنه بموجب العقد الاجتماعي، حيث وازن هوبز ما بين اختيار بين حياته الطبيعية التي يتصرف فيها بمحض إرادته وحرّيته، أو تنازله عن حقوقه وحرّياته لصالح الدولة الجديدة وما فيها من تضييق على حرّياته الطبيعية، من أجل أن يحيا حياة آمنة مطمئنّة. فالتنازل إذاً كان في مُقابل توفير الأمن والاستقرار، فإذا لم يتحقّق هذا المُقابل، انتفى ما يدعوا إلى الاستمرار في ظل وجود هذا الحاكم؛ ومن ثمّة وجب على الأفراد في حالة عجز الحاكم أو ضُعفه، القيام باختيار حاكم آخر، ليقوم بما تضمنّه العقد السيّاسي الذي نظّم لهم حياة سياسية وجمع كلمتهم ووحدّ أهدافهم.[2]

الفرع الثاني: انقضاء العقد السياسي عند جون لوك

يرى "جون لوك" أنّ أفراد الشعب هم مصدر السُّلطة العامّة في الدولة، ومنهم تستمدُّ وجودها، فإذا ما أعطى الشعب جزءا من هذه السُّلطة للحاكم، كان له في المقابل حقّ سحب الثقة منه، واسترداد ما منحه من سُلطة، لأنّ الشعب هو صاحب السُّلطة؛

1. فؤاد العطار، المرجع السابق، ص ص142، 143.
2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص87.

هذا إلى جانب حقّه (الشعب) في أنّه يُغيّر شكل الحكومة أو يُسند الحُكم إلى غير القائمين به ـ لا فرق في ذلك بين الملك والبرلمان ـ، مادام كلٌّ منهم قد حصل على سُلطة نيابية عن الشعب؛ ولمّا كان للشعب هذا الحقّ في سحب الثقة من أيّ سُلطة مستبدّة متعسفّة في ممارسة ما أنيط بها من مهامّ، فإنّ قيامه بالثورة أحقّ وأولى إذا ما انتُهكت ـ بظلم أو تعدٍّ ـ حقوق الملكية.[1]

ويجب مراعاة أن تكون ممارسة الشعب لسُلطاته في إطارٍ من التزامه بما ترسمه قوانين المجتمع السياسي، أمّا إذا كان القانون عاجزا في هذا الصدد عن تحقيق ما تنشُده الجماعة، وأصبحت الغالبية غير آمنة على حرّيتها وأموالها وعقائدها، حينئذ يكون لجوء الشعب إلى استعمال القوّة حقًّا مشروعا ـ محافظة على تلك الحرّيات ـ طالما أنّ الشعب أصلا هو صاحب السُّلطة، ومنه تُستمدُّ كلُّ سُلطة، ومن حقّه أن يُنيب من يشاء في استعمال واستخدام هذه السُّلطة تحت رقابة الشعب.[2]

و"جون لوك" الذي نادى بالثورة ضدّ الحكّام ـ حالة مخالفتهم لما جاء به العقد فلم يحقّقوا للشعب أهدافهم التي جعلهم (لوك) يختارون الحاكم على أساسٍ منها ـ قد وُجِّه إليه تساؤل فحواه: ما السبيل، إذا ما أدّت الثورة على الحاكم إلى إشاعة الفوضى والاضطراب في المجتمع؟! فكان جوابه على ذلك:

"ولا ينبغي أن تُمارَس المقاومة إلاّ ضدّ قوّة غير عادلة وغير شرعية، كما أنّ حقّ الشعب في مقاومة الحكّام يجب ألاّ يؤدّي إلى الفتنة والاضطراب؛ ولكن إذا لم يستطع الشعب الحصول على حقوقه بالطُّرق القانونية، فليس أمامه بديل إلاّ حقّ المقاومة؛ وهذا الشيء تقتضيه الضرورة خاصّة إذا كانت تصرّفات الحاكم غير القانونية متعلّقة بغالبية الشعب أو حالة إصابة القِلّة بالأذى والاضطهاد". ممّا ينطوي على سابقة تهدد نتائجُها

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص88، عن جون لوك في الحكم المدني.
2. محمد طه بدوي، المرجع السابق، ص280.

الجميع، ويقتنعون بأنّهم مُعرّضون للخطر في ضمائرهم وقوانينهم، وكذا ممتلكاتهم وحرّياتهم، وربُّما دينهم أيضا؛ فمثل هذه الحالة تسمح للشعب بأن يلجأ إلى مقاومة السُّلطة الشعبية أيّا كانت، ما دامت تقوم بأفعال ضدّ مصلحة الشعب.[1]

الفرع الثالث: انقضاء العقد السياسي عند جان جاك روسو

يعتقد "روسو" أنّ العقد السياسي الذي تمّ بين أفراد الجماعة تتولد عنه إرادة عامّة، هي إرادة الأمّة (الشعب)، أمّا الحاكم فليس طرفا في العقد وإنّما هو وكيل الأمّة يَحكُم وفق إرادتها، لا وفق إرادته الشخصية، ولذلك كان للأمّة حقّ عزله إن أرادت؛ لأنّ الحاكم ما هو إلاّ خادمٌ للشعب، ونائبٌ عنه يعمل باسم الشعب ويعبّر عن إرادته، وبقاؤه في الحُكم مرتبط برضاه عنه[2]. ومن ثمّ يكون لصاحب السُّلطة (الشعب) حقٌّ في تعديل أعضاء الحكومة واستبدالهم بآخرين، ولا لوم عليه، شرط أن يكون هناك ما يبرّر ذلك،خاصّة إذا ما أساءت الحكومة أو تعسّفت في استعمال السُّلطات الممنوحة لها ـ مستهدفة مصلحتها الخاصّة على حساب المصلحة العامّة ـ فتُصبح بذلك خائنة للأمانة، ممّا يؤدّي إلى تفكّك المجتمع السياسي، وبالتالي يكون من حقّ الشعب توقيع ما نصّ به العقد على الحكومة جزاء خيانتها الأمانة، إضافة إلى حقّ عزلها واستبدالها.

وقد استُغِلّت هذه النظرية لخدمة أغراض متباينة، ولذا فقد صيغت في صور متعدّدة حتى يمكن أن تتلاءم مع هذه الأغراض الفكرية.

وما يعنينا من هذه النظرية، تفسيرها لنشأة الدولة ومنح السُّلطة وضع الدّستور على أساس عقد أبرمه أفراد الجماعة، ولا خلاف بين أصحاب النظرية على هذه المسألة، وإنمّا حدث الخلاف بخصوص تفسير فكرة السيادة وصاحبها ومدى سُلطة الحاكم.[3]

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص89.
2. محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص ص83، 84.
3. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص90.

المبحث الرابع: تكييف العقد السياسي ومبدأ سلطان الإرادة

لعلّ فيما سبق من قول، يتّضح أنّ أهمّ تطبيقات الافتراض محصورة في إطار نظرية العقد الاجتماعي؛ تلك النظرية التي تفترض وجود حياة فطرية سبقت قيام الجماعة، وأنّ الانتقال من حياة الفطرة والبداوة إلى حياة الجماعة المنظّمة قد تمّ بناء على عقد اجتماعي بين الأفراد بُغية إقامة السُّلطة الحاكمة وتقييدها.

ولقد هدف "هوبز" و"لوك" و"روسو" من اللجوء إلى هذا الافتراض ـ القائم على التصوّر الذهني المخالف للواقع ـ إلى إيجاد تبرير للعلاقة التي تربط بين الحكّام والمحكومين ورسْم إطارٍ لنطاق الحُقوق والحرّيات العامّة للأفراد.[1]

وقد اتّجه الغالبية من فقهاء القانون الدّستوري إلى تكييف العقد السياسي على أنّه عقد وكالة، طبقا للتكييف السائد في الفقه الفرنسي، وقياسا على فكرة الوكالة في القانون الخاص[2]، أو النيابة الاتفاقية أو الإرادية، التي يَختار فيها الأصيلُ شخص النائب ويحدّد نطاق سُلطته، وذلك من خلال العقد المبرم بينهما.[3]

وبمقتضى الاتفاق الذي تم بينهما يخوّل الأوّل سُلطته أي الموكِّل (الأصيل) إلى الثاني أي الوكيل (الممثّل أو النائب)، ليمارسها نيابة عنه، وعليه يقوم الثاني بتصريف أعمال الأوّل الذي يَقبل هذه التصرفات كما لو تولاّها هو بنفسه، لولا وجود مانع مادّي أو ظرف من الظروف لا يسمحُ بذلك.[4]

وقياسا على ذلك، فإنّ الشعب هو صاحب السيادة والسُّلطة، وإنْ كان لا يمارسها بنفسه ويختار غيره للقيام بها نيابة عنه؛ وعليه فالشعب هو الأصيل أو

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص69.
2. المرجع نفسه، ص69.
3. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص147.
4. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص ص58، 59.

الموكِّل، والحاكم هو النائب أو الممثّل أو الوكيل الذي يمارس السُّلطة ويتولّى الحُكم نيابة عن الشعب.

وقد رأى بعض الفلاسفة ومنهم "جون لوك" أنّ سُلطة الأفراد على أنفسهم تُمثِّل خاصيّة طبيعية لا تقبل التصرف فيها ولا النزول عنها، وليس من شأن العقد الاجتماعي أن ينقلها إلى الحاكم، وإنّما يُفوّضه فقط في ممارستها، على أن يكون محكوما في ذلك بشرط التفويض، بحيث لو أخلّ بهذه الشروط حقّ لِلأفراد سحبُ التفويض منه.[1]

ثُمّ جاء "جان جاك روسو" في فرنسا، وأخذ هذه النظرية وصاغها في ثوب جديد ضمن كتابه "العقد الاجتماعي" سنة 1673م، حيث يَذكُر روسو: "أنّ العقد الاجتماعي الذي تمّ بين أفراد الجماعة تتولّد عنه إرادة عامّة(Volonté générale)" و هي إرادة الجماعة أو إرادة الأمّة (الشعب) صاحبة السُّلطة على الأفراد جميعا.

المطلب الأوّل: العقد السياسي عقد وكالة

إنّ الحاكم بصفة عامّة ليس طرفا في العقد،وإنّما هو وكيل عن الأمّة (الشعب) يحكُم وِفقًا لإرادتها لا وِفقاً لإرادته، ولذلك فإنّ للأمّة حقٌّ عزله متى أرادت، لأنّ الحاكم أيًّا كان لقبُه، ما هو إلاّ خادمٌ للشعب ووكيلٌ عنه، يعمل باسمه ولحسابه ويعبّر عن إرادته[2]؛ وممارسة الحاكم لسيادة الأمّة ليس مصوغا له بأن يكون مُطلق السُّلطات، فما هو إلاّ وكيل عن الأمّة يعمل لصالحها وفي حدود الإطار المرسوم له من سيادتها، وهو إطار ديمقراطي، الهدف منه حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم، والعمل من أجل تحقيق أهداف العقد، ومن ثمّة منافع الأمّة أو الشعب.[3]

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع نفسه ص70.

2. Jean Jaques Rousseau, Op. Cit, P22.

3. محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص217.

إلاّ أنّ هذا الاتّجاه وُجِّه له نقد على النّحو التالي:

. الإرادة في عقد الوكالة تكون للنائب، أي تَحِلُّ إرادة النائب محلّ إرادة الأصيل (الشعب)[1]، مع أنّ الإرادة ـ حسب النظريات السابقة وما قال به "روسو" ـ، لا يمكن فصلها عن الشخص أو بعبارة أخرى: (الإرادة تفنى بانتقالها)، وكما قيل: (بأنّ المرء يستطيع أن يُريد لنفسه ولكنّه لا يستطيع أن يُريد نيابة عن غيره)، ولذلك لا يُمكنُ تفويض الإرادة.[2]

. الوكيل (النائب) في عقد الوكالة يتعاقد باسم الأصيل ولحسابه، ومقيد بحدود نيابية مرسومة لا يمكن تجاوزها، ومُلزَم بتنفيذ تعليمات الموكّل، ومُجبَر على إعلامه بما أدّاه.[3]

أمّا الوكالة والنيابة في النظُم السياسية، فإنّ النائب يتمتّع بحرّية مُطلقة في ممارسة نيابته، فالحاكم هنا لا يتلقّى أيّ تعليمات ممّن يُمثّله ولا طاعة له عليه كما أنّ الأصيل (الشعب) ليس له أيضا أيّة رقابة سابقة أو لاحقة على أعمال نائبه، ولا يحِقّ له مطالبته بتقديم كشفٍ عمّا قام به من أعمال.[4]

المطلب الثاني: العقد السياسي كوصاية

إذا كان ولابُدّ من الرجوع إلى القانون الخاص ـ حسب بعض الفقهاء ـ ففكرة الوصاية (Tutelle) أقرب إلى الواقع في هذا المقام من فكرة الوكالة، فالأمّة تُعدّ قاصرة وعاجزة عن التعبير عن رأيها قانونًا ـ لوجود مانع مادّي ـ إلاّ عن طريق نُوّابها، والبرلمان هو الممثّل القانوني لها، والمتحدث باسمها، والمعبّر عن إرادتها، والمدير

1. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص60.
2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص71.
3. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص60.
4. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص71، 72.

لشؤونها تمامًا كالوصيّ الذي يدير شؤون القاصر ويُمثّله.[1]

فالوصيّ هو كّل من يُمنح الولاية على مال الصغير (القاصر) وهو مُطالَبٌ أن يُسلّم الأموال التي في عُهدته، ويُقدّم حسابات عنها بالمستندات إلى من يخلفه أو إلى القاصر الذي رَشد، ويكون الوصيّ مسؤولا عمّا يَلحقُ بأموال القاصر من ضرر بسبب تقصيره.[2]

ولم يَسلم هذا الاتّجاه هو الآخر من النقد، إذ يرى بعضُ الكُتّاب أنّ الوصاية تفرضُ الوصيّ على القاصر، ولكنّ الحاكم غير مفروض على الأمّة، كما أنّ هذا التشبيه فيه إجحاف في حقّ الأمّة، إذ يجعلها قاصرة لا تقوى على التعبير عن رأيها قانونا إلاّ بواسطةِ حُكّامها، مع أنّ الأمّة هي التي تتولّى رقابة حُكّامها، والحُكم عليهم بتجديد انتخابهم من عدمه، بل وقد يُحتكم إليها فيهم قبل نهاية عهدة البرلمان المنتخَب ـ وذلك في حالة الحلّ ـ؛ وما يمكن التوصّل إليه، أنّ علاقة الحاكم بالأمّة إن بعُدت عن علاقة الوكيل بالموكّل فهي أبعدُ عن علاقة الوصيّ بالقاصر.[3]

المطلب الثالث: العقد السياسي والاشتراط لمصلحة الغير

يُعتبر العقد السياسي ـ حسب اتجاه ثالث والذي عرضه (هوبز) ـ، من قبيل الاشتراط لمصلحة الغير (المستفيد منه)، وهو الحاكم صاحب السيادة في الدولة، ولا يظهر إلاّ بوصفه طرفا منتفِعا، حيث يُمنح سُلطات بموجب هذا العقد دون أن يُلزمه بأدنى تعهد قِبل أيّ أحد[4]؛ فلقد افترض(هوبز) عقدا مُغايرا لطبيعة العقود المألوفة، وذلك ليكون عقده متلائما مع الهدف الذي وجد من أجله، وهو منح الحاكم سُلطة مُطلقة مع عدم إلزامه بأيّ شيء؛ بل على العكس، فإنّه يفرض على الأفراد وجوب الالتزام ببعض الأمور قِبل الحاكم، وتفويضه سُلطة وضعِ ما يشاء من تشريعات

1. طارق عبد الحميد الشهاوي،المرجع السابق، ص72.
2. محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1985م، ص ص117، 118.
3. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق ص72.
4. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص342.

وقوانين، دون أن يكون لأحد حقّ معارضته؛ هذا كلّ ما قصده (هوبز) من العقد السياسي، مانعًا مباشرةَ الأفرادِ لأيّ حقٍّ طبيعي لهم، بحجّة تنازلهم عن بعض حرّياتهم وحقوقهم الطبيعية للحاكم الذي بقيت إرادته، فتحمّلت جميع إرادات الأفراد، وبذلك حلّت إرادته محلّ إرادة كلٍّ منهم.[1]

ولا يتّفق بعض الكُتّاب مع هذا الاتّجاه، وحُجّتهم ما تأسّس عليه من رؤيته للحاكم على أنّه المستفيد الوحيد الذي منحه العقدُ سُلطات، دون إلزامه بأي تعهّدات قِبل الآخرين، هذا بالإضافة إلى ما يتراءى لهم من التزامات قرّرها (هوبز) على الحاكم، مُمثّلة في إعمال مبدأ المساواة بين الأفراد، وتحقيق رفاهية الجماعة، والقضاء على أعدائهم، واحترام ما وصفه من قوانين وتشريعات ...

وما يؤخذ على هوبز في هذا الشأن، أنّه لم يبرّر كيف بَنَى نظريّته هذه على أساسٍ من عدم التزام الحاكم بشيء ما، مُعتبرًا أنّه ليس طرفا في العقد، ثُمّ يُرتِّب عليه مثل تلك الالتزامات، مُقرّرًا لأفراد الجماعة حقّ التحلّل من عقدهم، ووجوب قيامهم باختيار حاكم آخر مكانه، وهذا يتناقض تماما والاشتراط لمصلحة الغير، كون الحاكم طرفا منتفِعاً، ويؤكّد رجاحة رأيهم في أنّ الحاكم ملتزم بواجبات تجاه الجماعة.

وقبل التوصّل إلى ترجيح رأي أو نقد أو تفنيد للتكييف القانوني للعقد السياسي، يُستحسن بنا ـ لمزيد من التوضيحات ـ الاطّلاعُ على الوحدات التي تتناول موضوع العقد باعتباره مصدرا من مصادر الالتزام.[2]

وسنذكُر بالخصوص أهمّية العقود التي تُنظّم العلاقات بين الأفراد إلى جانب القانون، وقد قال "ابن خلدون" في هذا الصدد: "أنّ الاجتماع الإنساني إذا حصل للبشر وتمّ

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص ص72، 73.
2. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص49 وما يليها.

عمران العالم بهم، فلا بُدّ من وجود وازع، واحد منهم، ولكنْ له الغلبة والسلطان واليد القاهرة حتى لا يصل أحد إلى غيره بعدوان".

وقد صان الإسلام العقود بمختلف أشكالها وألوانها وأعطاها أهميّة كبيرة، حيث ألزم الله عباده بالوفاء بالعقود فقال تعالى: "**وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولاً**".[1] وقال أيضا: "**يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ**".[2]

كما اهتمّ الفقهاء ببحث الصيغ المختلفة وتحديد مدلولات الألفاظ الواردة بالعقود، حتى يمكن التأكّد من أنّ كلّ عبارة تؤدّي المعنى المطلوب منها، واهتمّوا أيضا بوضع الشروط التي يمكن بها الاستيثاق من أنّ التعاقد ـ وقت تنفيذ العقد ـ كان مظهرا للتراضي وذَا إرادة حرّة، وبناءً عليه فإنّ كل ما يؤثّر في حرّية الإرادة أو في تمام معناها ـ من عامل ذاتي أو خارجي ـ لابُدّ من أن يؤثّر على صحّة يستمدّها من المؤثّرات التي تسيطر عليه، سواء كانت تاريخية أو دولية أو اقتصادية أو اجتماعية.

لذلك تختلف العقود من حيث طبيعتها وأقسامها من دولة إلى أخرى إلاّ أنّها تتّفق جميعا من حيث الأركان.[3]

المطلب الرابع: مبدأ سلطان الإرادة

يُهيمن على نظرية العقد مبدأ تقديريٌّ هام، هو مبدأ سُلطان الإرادة، وهذا المبدأ هو نِتاج الفلسفة السياسية الفردية في القرن الثامن عشر، والحرّية الرأسمالية في الاقتصاد التي بلغت أوجها في القرن التاسع عشر.[4]

1. سورة الإسراء، الآية 34.
2. سورة المائدة، الآية 1.
3. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص75.
4. يُعدُّ الفيلسوف **كانت**"Kant" أوّل من أطلق لفظ مبدأ سلطان الإرادة كأساس فلسفي للعلاقات بين الأفراد.

الفرع الأوّل: مدى مبدأ سلطان الإرادة

مبدأ سلطان الإرادة يُعبّر عن فقه الفلسفة القانونية التي كانت سائدة في أعقاب الثورة الفرنسية، ومُقتضى هذا المبدأ أنّ الالتزام العقدي يرتكز على إرادة المتعاقدين فقط، فهذه الإرادة هي التي تحدّد في الوقت نفسه مصدر ونطاق الحقوق والالتزامات التي تمّ التعبير عنها؛ بل يذهب أنصار هذا المبدأ إلى أبعدَ من ذلك، إذْ يَروْن أنّه حتى خارج نطاق العقد، يجب أن يقوم كلّ التزام على الإرادة وإلاّ فلا قيمة له.

وهذا المبدأ وإن كان يُعبّر عن صياغة فقهية، حيث أنّ القانون المدني الفرنسي لم يَعرض له مباشرة، إلاّ أنّه يُستفاد ضمنا من نصوص هذا القانون؛ وعلى ضوء ذلك، سنتعرَّضُ أوّلا لنطاق المبدأ، وثانيا لأساسه.

الفرع الثاني: نطاق مبدأ سلطان الإرادة

إنّ دور الإرادة باعتبارها مَصدرا مُنشِئاً للالتزام، يظهر بوضوح، سواء فيما يتعلّق بإبرام العقد أو ما يتعلّق بمضمونه.

فبالنّسبة لإبرام العقد: فإنّ النتيجة الطبيعية والمباشرة لمبدأ سُلطان الإرادة في نطاق إبرام العقود هي مبدأ الرضائية، وبمقتضى هذا المبدأ فإنّه يكفي لإبرام العقد مجرّد التراضي دون اشتراط أيّ شكل أو إجراء آخر.

وقد حدا ذلك بالفقهاء التقليدين بأن يعتبروا أنّ ما يتطلّبُه القانون في بعض الحالات الاستثنائية من شكل مُعيّن أو إجراء مُعيّن لإبرام العقد من قبيل الأمور الشاذّة.[1]

أمّا بالنسبة لمضمون العقد: فمبدأ سلطان الإرادة يقتضي أن يكون للأطراف مُطلق الحرّية في تحديد مضمون العقد، أي أنّهم أحرار في تحديد حقوقهم والتزاماتهم الناشئة عن العقد.

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص ص31، 32.

الفرع الثالث :أساس مبدأ سلطان الإرادة

إذا كان العقد شريعة المتعاقدين، بمعنى أنّه يتركز أساسا على إرادة الطرفين، فإنّه ينبغي أن تكون هناك أسبابٌ أخرى تدعمه وتُقوّيه ـ على الأقلّ في نظر واضعي القانون المدني الفرنسي ـ؛ ولذلك ذهب الفقه التقليدي إلى أنّ مبدأ سلطان الإرادة يقوم على أساس فلسفي وأساس اقتصادي.[1]

أوّلاً: الأساس الفلسفي لمبدأ سلطان الإرادة: يقوم هذا الأساس على فكرتين فلسفتين: فكرة الحرّية الطبيعية للإنسان، وفكرة العقد الاجتماعي.

1. مبدأ سلطان الإرادة والحرّية الطبيعية للإنسان: يقوم سلطان الإرادة من الناحية الفلسفية على اعتقاد راسخ بأنّ هناك حرّية طبيعية للإنسان؛ فالقاعدة القانونية لها ارتباط وثيق بالفلسفة التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر، والتي كانت تقوم على تأكيد ما للأفراد من حقوق في مواجهة الدولة، وذلك ما أدّى إلى إعلان حقوق الإنسان عام 1789م. فالمجتمع لابُدّ له أن يُقِرّ للإنسان بأكبر قدر من الحقوق، وأن يُكرّس الحرّية التي تخصُّه بصفة طبيعية؛ ومبدأ سلطان الإرادة ليس إلاّ أحد الوجوه الخاصّة لهذه الفلسفة العامّة.

ومن هذه الحرّية التي أُقرّت كمبد أعام تنشأُ نتيجتان: الأولى أنّ الإنسان لا ينبغي أن يخضع إلاّ لالتزامات التي ارتضاها، والثانية أنّ كلّ ما يرتضيه من التزامات يُفرَض عليه؛ فالإنسان كائن حرّ، وهذا يعني أنّه يستطيع أن يُقيِّد بنفسه هذه الحرّية عن طريق ما يُبرمه من عقود، فلا توجد حرّية حقيقية ما لم تتضمّن سُلطةً ذاتية لتحديدها؛ فالإنسان الحرّ يستطيع أن يُقيِّد نفسه بنفسه.[2]

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص ص33، 34.
2. المرجع نفسه، ص35. و أمجد محمد منصور، المرجع السابق ص ص32، 33.

2. مبدأ سلطان الإرادة والعقد الاجتماعي: نظرية العقد الاجتماعي ليست إلاّ وجها آخر لهذه الفلسفة، فهي تُعتبر حقيقة تاريخية عند البعض، وتُعتبر تبريرا عقلياً ومنطقياً للإجبار الذي تفرضه الحياة في المجتمع عند البعض الآخر؛ وعلى أيّ حال فإنّ هذه النظرية لها صدى أيضاً في نطاق القانون الخاص، إذْ ترى أنّ الإنسان يَقبَل العيش في المجتمع بما يفرضه عليه ذلك من حقوق والتزامات بإرادته، ولا يمكن أن نتصوّر غير ذلك؛ كما تُعتبر نظرية العقد الاجتماعي سندًا قويّاً لمبدأ سُلطان الإرادة، فإذا كانت الإرادة الإنسانية لها القوّة الكافية لإنشاء المجتمع ـ وما ينشأُ عن ذلك من التزامات عامة ـ، فإنّه يكون لها ذلك من باب أولى في إنشاء الالتزامات الخاصّة.[1]

ثانياً: الأساس الاقتصادي لمبدأ سلطان الإرادة: يقوم الأساس الاقتصادي لمبدأ سُلطان الإرادة على فكرتين أساسيتين: ارتباط مبدأ سلطان الإرادة بالحرّية الاقتصادية، وارتباط الحرّية التعاقدية بالمنفعة الاجتماعية.

فمبدأ سُلطان الإرادة ليس إلاّ انعكاسا لسياسة الحرّية الاقتصادية، هذه السياسة التي تأكدّت خلال القرن الثامن عشر، والتي كانت تتضمّنها تشريعات الثورة الفرنسية تحت شعار: "دَعْهُ يعمل دَعْهُ يَمُرّ".

إنّ الفكرة الأساسية لسياسة الحرّية الاقتصادية تكمُن في السماح للأشخاص بتبادل الثروات والخدمات بمحض إرادتهم، وترجمةُ ذلك في نطاق القانون هو السماح للأشخاص بأن يتعاقدوا كما يشاءون وباختيارهم، وهذه خيرُ وسيلة لقيام علاقات أكثرَ عدلا بين هؤلاء الأشخاص، وأكثرَ فائدة من الناحية الاجتماعية.

أمّا بالنسبة للمنفعة الاجتماعية، فأنصار الحُرّية الاقتصادية يعتقدون أنّ حُرّية المُبادرات الفردية كفيلة بأن تحقق تلقائيا الازدهار والتوازن الاقتصادي؛ ومن هذا

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص35.

المُنطلق فإنّ المصلحة العامّة ليست سوى مجموع المصالح الخاصّة أو الفردية. فالحرّية الاقتصادية تقوم بصفة أساسية على اعتقادٍ قِوامه أنّ الأفراد في سعيهم لتحقيق مصالحهم الشخصية ـ وهم في ذلك أحرار ـ يقومون في الوقت نفسه بدون قصد بخدمة المجتمع.[1]

وممّا تجدر الإشارة إليه، أنّ مبدأ حرّية التعاقد لا يَقلّ أهميّة في هذا السياق؛ إذ أنّ الأفراد يُمكنهم إبرام ما يشاؤون من عقود وفق إرادتهم الحرّة التي تضمّ الشكل والموضوع، ممّا يترتّب عليه أنّ ارتباط المتعاقِدَيْن بمقتضى القانون، حيث يُقصد بالموضوع الحُرّية العقْدية، أو حُرّية المعاملات، أمّا الشكل فيُطلَق عليه مبدأ الرضائية.

وهذان المبدآن يندرجان تحت غطاء مبدأ سلطان الإرادة الذي ظهر في ظروف اقتصادية وسياسية خاصّة ـ كما ذكرنا سابقا ـ، حيث اكتملت صورته بازدهار مبدأ الحُرّية الاقتصادية، ويُقصد به أنّ الإرادة وحدها هي التي تُنشئ العقد وتُحدّد آثاره[2]. وقد كان الناس في حاجة إلى هذا النوع من العقود، فهو يضبط حياة المواطنين (السياسية، الاقتصادية والاجتماعية) وحُرّية التعاقد على أساس أنّ العقد شريعة المتعاقدين.[3]

وصفوة القول: أنّ العقد السياسي تتوافر ُفيه أركان العقد وشروطُه، ولكنّه من قَبيل العقود الخاصّة التي تُرتِّب آثارا خاصّة تختلف عن آثار عقد الكفالة والوصاية أو الاشتراط لمصلحة الغير أو تسيير الأعمال (عمل الفضولي)، وله صيغٌ ومدلولاتٌ وشروطٌ وآثارٌ تدلّ عليه؛ وقد أصبح معروفاً بالعقد السياسي، وتندرج تحته صور متعدّدة منها: العقد الدّستوري، العقد الاجتماعي الخاصّ بنشأة الدولة، وعقد الحكومة الخاص بتولية السُّلطة.[4] ويجب التنويه بأنّ هناك فرقاً بين العقد الاجتماعي وعقد الحكومة.[5]

1. نبيل إبراهيم سعد، المرجع السابق، ص ص36، 37.
2. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص75.
3. أمجد محمد منصور، المرجع السابق، ص32.
4. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص77.
5. المرجع نفسه، ص32 وما يليها.

المبحث الخامس : العقد السياسي بين الفرض والحقيقة وموقف الفقه الإسلامي منه

إنّ نظرية العقد السياسي التي كانت قائمة على فكرة خيالية لم تُطبّق في الواقع والذي يميل الفقهاء إلى الانزواء في حدوده مردود عليه الآن بما يُفنّده، ويثبت أنّه بات غير ذي قيمة بعد أن أصبح التصوّر أو الخيال مسألة مُعترف بها حاليا على نطاق واسع في قيام الدولة والتطورات في المجالات المختلفة؛ وقد نشأت الدولة الإسلامية عن طريق العقد الذي يعتبره فقهاء المسلمين حقيقة وليس افتراضا.

المطلب الأول : العقد السياسي بين الفرض والحقيقة

إنّ الباحث المُتقصّي لطبيعة العقد السياسي في التشريعات والنظريات المُعاصرة، يَتجلّى له أنّ جوهر هذا العقد يقوم على أساس أنّ الجماعة السياسية والسُّلطة قد نَشأتا عن طريق العقد، وأنّ الحاكم هو الآخر يتولّى سُلطاته من الأمّة أو الشعب نائبا عنها أو عنه نتيجة لتعاقد حُرّ بينهما.

والعقد الاجتماعي الذي تكلّم عنه "هوبز" و"لوك" و"روسو" ما هو إلاّ مُجرّد افتراض، لأنّهم بَنوْه على ما في مُخيّلتهم من تصوّر لحالة في عصور غابرة لا برهان عليها في التاريخ ولا تستندُ إلى الواقع، وتقوم على الخيال، إذْ لم يَثبُت تاريخيًا بأنّه وقع اجتماع بين الناس أَبرموا خِلاله عقودا فيما بينهم لإقامة مُجتمع سياسي.

ومع إجماع مُعظم فقهاء القانون الدّستوري على أنّ العقد السياسي عقد افتراضي، ولكن دون إفصاح عمّا يُقصد بعقد افتراضي، فإنّ المَقام يقتضي بيان معنى "افتراض" وأسباب استعماله وتطبيقاته.[1]

إنّ إبرام العقد لإقامة نظام مُعيّن يتطلّب وجود جماعة منظّمة، لأنّ العقد لا يُنتج آثارَه إلاّ إذا كانت هناك نصوص تحدّد حقوق وواجبات الطرفين؛ وما يؤخذ على

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص51.

"هوبز" هو إطلاقه لسُلطة الحاكم والخلط بين الدولة والحكومة، من جهة، ومن جهة أخرى يطالب بمنح السيادة للحاكم، وهذا يعني أنّ السُّلطة في يد الحاكم وليست في يد الدولة التي تفوّضها له، وبالتالي فإنّ تغيير الحاكم يعني فناء الدولة، وهذا عكس ما يتصوّره كلٌّ من "لوك" و"روسو".[1]

ومن مميّزات مواقف هذا الفيلسوف وقوفُه إلى جانب الثورة الإنجليزية، فضلا عن أثر أفكاره على الثورة الأمريكية والفرنسية، إلاّ أنّه لم يسلم من النقد.

فالعقود السياسية تقع في شكل عرضي، وغالبا ما تكون من أجل إقامة نظم سياسية جديدة في إطار دولة سابقة.

ويذهب "بول فين" (Paul Veyne) إلى أنّ التخيّل هو: "تلك القدرة على التأليف"، وعلى ذلك يجب أن نتفهّم التخيّل كبُعد يعتمد عليه الحوار الدائم بين الموروث والابتكار، وهو الذي يتبيّن لنا أنّه سِمة مميَّزة للتحرك السياسي فيما يتعلّق بجانبه الثقافي، وعلى أساس هذا الفهم يكون المتخيَّلُ أوّلا تفاعلا "لأنّ الصورة ليست سوى علاقة"، فهو تفاعل بين الماضي والحاضر وإسقاط المستقبل، وتفاعل أيضا بين العناصر الاجتماعية، أو بين المجتمعات التي تمرُّ علاقتها من خلال غربال الوعي المصوّر لكلٍّ منهما بالتبادل.

وكان الافتراض وسيلة شائعة في الشرائع القديمة، لعبت دورا هامّا في تاريخ التطور القانوني عند معظم الأمم المتقدّمة، وأحدثت أثرَها الواسع المدّعى في شرائعها ونظُمها، ولا يزال للافتراض بعضُ تلك الأهميّة في التشريعات الوضعية. ففي العصر الروماني لجأ الرومان إلى التخيّل لتطوير قانونهم، تهرّبًا من شكلياته وسِماته، كما استعملته إنجلترا في توسيع الاختصاص مع التخلّص ممّا في قانونها من أحكام جامدة ومعقّدة.

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص ص33، 34.

وقد لجأ إلى هذه الطريقة فُقهاء المسلمين وكانوا يُطلقون عليه (أي على الافتراض) اصطلاح "الحيلة الشرعية".[1]

ولعلّ أهمّ تطبيقات الافتراض تتجلى في نظرية العقد الاجتماعي، تلك النظرية التي تَفرضُ وجود حياة فطرية تسبق قيام الجماعة، وأنّ الانتقال من حياة الفطرة والبداوة إلى حياة الجماعة المنظّمة قد تمّ بناءً على عقد اجتماعي بين الأفراد بغية إقامة السُّلطة الحاكمة.[2]

ولقد كان هدف الفلاسفة من اللجوء إلى هذا الافتراض القائم على التطور الذهني المخالف للواقع هو إيجاد تبرير للعلاقة التي تربط بين الحكام والمحكومين، مع رسم إطار نطاق الحقوق والحرّيات العامّة للأفراد.

وأطراف العقد عند "روسو" هم الأفراد الطبيعيون من ناحية، ومجموع الأفراد كهيئة سياسية من ناحية أخرى، وبتعبير آخر فإنّ "روسو" يتخيّل الجماعة السياسية كما ولو كانت قد تكوّنت فعلا، ويُدخلها طرفا في العقد إلى جانب الأفراد الطبيعيين كطرف آخر، والأفراد بمقتضى هذا العقد تنازلوا كُليّة دون تحفّظ عن جميع حقوقهم وحرّياتهم للمجموع، على أنّ هذا النزول لا يُفقِد الأفراد حرّياتهم وحقوقهم الطبيعية نهائيا، مقابل حصولهم على حقوق مدنية تُقرّرها لهم الجماعة المدنيّة التي أقاموها، لأنّ وجود هذه الجماعة يفترض وجود هذه الحقوق والحرّيات المدنيّة، والتي ما قامت الجماعة أصلا إلاّ لأجل حمايتها.

والعقد هنا قائم على الحرّية، والحاكم يستمدّ سُلطته من الأمّة أو الشعب وينوب عنها أو عنه نتيجةً لتعاقد حرٍّ كما جاء في نظرية "جان جاك روسو".[3]

1. طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص52.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص62، 63.
3. الأمين شريط، المرجع السابق، ص41.

إنّ العقد السياسي وإن بدا فرضا، إلاّ أنّه أضحى حقيقة، وآية ذلك أنّ العقد السياسي الذي اتفق عليه الرعيل الأوّل الذين رحلوا عن إنجلترا وأنشؤوا أوّل مستعمرة في (و.م.أ) عام 1620م وأعلنوا في ذلك العام أنّهم تعاهدوا على أن يجتمعوا معا في مجتمع مدني واحد.

المطلب الثاني: موقف الفقه الإسلامي من العقد السياسي

بعد بيعتي العقبة الأولى والثانية، نشأت الدولة الإسلامية في المدينة، وأصبح مبدأ المساواة المُطلق هو اللبنة الأساسية التي أقيمت عليها هذه الدولة ـ على أساس منه ـ؛ ومن ذلك نرى أنّ الدولة الإسلامية نشأت عن طريق العقد، فالعقد هنا حقيقة تاريخية لا مجاز فيها ولا افتراض، فهو مُلزِمٌ لأطرافه جميعاً، ولا يجوز لأيٍّ منهم عدم الوفاء بالتزاماته.

ومن ثَمّة، فإنّ العقد في الإسلام عقد حقيقيٌ، وليس فرضا جدلياً نشأت من أساسه الدولة الإسلامية، وكلٌّ من عاش فيها أو رضي الدخول في دينها يَعلمُ مُسبّقاً ما له وما عليه، وأطراف هذا العقد هم جميعا أبناءُ الأمّة وليس فيهم من هو خارج هذا العقد.[1]

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص ص90، 91.

الفصل الأوّل: أساليب نشأة الدّساتير وتعديلها

تتنوّعُ أساليب نشأة الدّساتير تبعاً لتحديد الفرد أو الهيئة التي تملك السُّلطة التأسيسية الأصلية في الجماعة المنظّمة أو في الدولة والفرد أو الهيئة التي تَملكُ السُّلطة التأسيسية الأصلية، هو ـ أو هي ـ ذاتها التي تتمتّعُ بسيادة عليا داخل الدولة؛ فإذا كان النظام مَلكيّاً مُطلقاً، أو مِلكيةً مُطلقةً، أومن نوعية المِلكيات التي سادت في القرون القديمة والوسطى، فإنّ شخص الملك هو صاحب السيادة العُليا، وهو من يملك ما يُسمّى بالسُّلطة التأسيسية الأصلية دون أيّة مُشاركةٍ من الشعب.

وحيثُ سادَ مبدأ سيادة الأمّة(الشعب)، وأصبحت السيادة مُلكاً للأمّة أو الشعب ـ وما الملوك أو الحُكّام إلاّ بعض ممثّلي الأمّة(الشعب) ـ، فإنّ الشعب(الأمّة) هو الذي يملك ـ في ظل هذا التطور والتصور ـ السُّلطة التأسيسية الأصلية؛ ويكون الشعب (الأمّة) بالتالي هو وحده صاحب الحقّ في وضع الدّستور باعتباره يملك السُّلطة التأسيسية بالكامل دون مشاركة الحاكم.(1)

1.محمد عبد الوهاب، القانون الدّستوري والمبادئ الدّستورية: النظام الدّستوري المصري والتعديلات الدّستورية، دار الجامعة الجديدة مصر، 2008م، ص89.

المبحث الأوّل: الأساليب غير الديمقراطية لنشأة الدّساتير

إنّ الحديث عن نشأة الدّساتير مرتبط إلى حدّ كبير بظروف تاريخية من ناحية، وبالديمقراطية ومدى تبنّيها من ناحية أخرى؛ففي القديم ساد الحُكم المُطلق، ولم تكن الديمقراطية معروفة، إلاّ في أواخر القرن الثامن عشر، بعد أن نشأت وترعرعت في الفكر اليوناني وبدأت في الانتشار في دول العالم المعاصر.

هذه الظروف التاريخية لِمبادئ الديمقراطية، مُرتبطةٌ بفكرة السيّادة في الدولة وتحديد صاحبها الحقيقي.

وقد تطوّرت أساليب نشأة الدّساتير تبعاً لتطوّر النظريات السياسية، فبعضُ النظريات اعتبَرت الحُكّام أصحاب سيادة في الدولة (النظريات التيوقراطية)؛ ثمّ حدث تحوُّل تدريجي، حيث بدأ الحاكم يتنازل عن بعض سُلطاته في صورة منحة للشعب، أو مشاركته في وضع الدّستور، أو تعاقد بين الحاكم والشعب. وتطوّرَ هذا التحوّل أخيراً باعتبار أنّ الشعب مصدرَ السُّلطة في الدولة الحديثة وانفراده بوضع القواعد القانونية الأساسية التي يلتزم بها الجميع، حاكماً أو محكوماً.

ولعبت النظريات الديمقراطية دورا كبيرا في هذا التحوّل، ـ وخصوصا نظرية "جان جاك روسو" ـ وإرساءِ مبدأ حكم الشعب، وجعله صاحب السيادة، ومن ثمّة تتحوّل أساليب نشأة الدّساتير من أسلوب المنحة أو العقد إلى أسلوب الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الشعبي.

وقد وصف غالبية الفقهاء كلاّ من أسلوب المنحة والعقد بالأساليب غير الديمقراطية، وكلاّ من أسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء الشعبي بالأساليب الديمقراطية.[1]

1. مصطفى صالح العماري، التنظيم السياسي والنظام الدّستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2001م، ص23.

كما أنّ الحديث عن أساليب نشأة الدّساتير، يعني الحديث عن أساليب نشأة الدّساتير المكتوبة دون الدّساتير العُرفية (التي مَنشؤُها العُرف)، وأنّ الدول التي تحترم إرادة الشعب تعتمد على الأساليب الديمقراطية في وضع الدّستور، غير أنّ دول العالم المتخلّف التي لم يرقَ فيها الشعب إلى مستوى النُّضج السياسي، تستعمل هذه الأساليب الديمقراطية وتُعِدّ الدّستور على مقاسها وتطرحه للاستفتاء الشعبي.[1]

المطلب الأوّل: أسلوب المنحة

عندما يَصدُر الدّستور في شكل منحة، يكون الحاكمُ قد تنازل عن بعض سُلطاته للشعب، لأنّ نشأة الدّستور في هذه الحالة تعود إلى الإرادة المنفردة للحاكم، الذي يُقرّر بمحض إرادته ودون أيّ إكراه منح وثيقة الدّستور.[2]

ويتميّز هذا النوع من الدّساتير بكونه يُعَدّ بطريقة غير ديمقراطية، إذ تنعدم فيه أيّة مشاركة شعبية، ويسعى من ورائه الحاكم إلى إضفاء الطابع المُطلق على حُكمه، ويتطلّع لدسترته بمنح الشعب دستورا صوريا[3]؛ وتنازل الحاكم عن بعض سُلطاته من خلال الدّستور عن طريق المنحة، لا يعني دائما أن تكون هذه المنحة أو هذا التنازل اختياريا محضا، إذ يُمكن أن يكون هذا التنازل تلقائيا وبِمحض إرادة الحاكم، كما يمكن أن يكون ـ غالبا ـ رغماً عنه وتحت ضغط شعبي واسع.

فالظروف السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية هي التي تكوّن في الغالب رأيا عامّا موجّها ذاتيا للمطالبة بتحقيق أهداف يشعر الشعب بضرورة تحقيقها، ومن ضمنها التمتّع ببعض الحقوق، إذ يشعر بحرمانه منها، فيُدفع الحاكم عادة إلى منح الدّستور.

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص481.
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص71.
3. محمّد زين الدين، القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص99.

ولعلّ التاريخ السياسي والدّستوري خير شاهد على أنّ الحُكّام لا يمنحون الدّستور إلاّ تحت الضغط الشعبي، لأنّه قلّما تحوّل الحاكم من صاحب سُلطة مُطلقة إلى صاحب سُلطة مقيّدة مختارا وبإرادة حرّة.[1]

ومن الأمثلة على هذا النوع من الدّساتير، نجدُ الدّستور الفرنسي الصادر سنة 1814م، ودستور "ميجي" الياباني الصادر سنة 1889م ـ الذي أُلغي عقب هزيمة اليابان ودول المحور في الحرب العالمية الثانية (1939م – 1945م) ـ، ودستور موناكو سنة 1911م، والدّستور الروسي لعام 1906م، والدّستور البلغاري لسنة 1818م؛ كما تبنّى هيلا سيلاسي ـ إمبراطور إثيوبيا ـ هذا النوع من الدّساتير سنة 1931م، والملك فؤاد عاهل مصر سنة 1923م.[2]

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى أنّ صدور الدّستور في شكل منحة بالإرادة المُنفردة للحاكم، يعطيه الحقّ في إلغائه أو سحبه أوتعديله، لأنّ من يملك المَنح يملك المَنع؛ بينما يذهب أغلب الفقهاء في القانون الدّستوري ـ والذين يرون أنّ هناك حقوق للشعب قد ارتبطت بالدّستور الممنوح ـ إلى أنّ هناك التزامات فُرضت على الحاكم، فلا يحقّ له المساس بالدّستور والاعتداء عليه، لأنّ هذه التنازلات للشعب ليست شيئاجديدايتفضّل بها الحاكم على الشعب وإنّما إعادةٌ لحقوق طبيعية للشعب كان محروما منها.[3]

ونرى أنّ الرأي الثاني هو الأصحّ، إذْ من غير المعقول أن يُعطى الحاكم كامل الحرّية في تعديل أو سحب أو إلغاء الدّستور الذي يُرتّب التزامات في ذمّته يجب الوفاء بها.

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص483.
2. محمّد زين الدين، المرجع السابق، ص99.
3. نزيه رعد، المرجع السابق، ص71.

هذا؛ وإذا كان أغلب الفقهاء قد ربطوا بين وصف المنحة في وضع الدّساتير بالنظام الملكي، فإنّ البعض الآخر لا يُقرّ ذلك ويذهب إلى أنّ أسلوب المنحة في وضع الدّساتير لا يظهر فقط في ظلّ النظام الملكي، بل في غيره كذلك، لأنّ مدلول المنحة أن ينشأ دستور بإرادة مُنفردة، وهي لمن له السُّلطة والسيادة الحقيقية في الدولة.

ورغم وجاهة ومنطقية هذا الرأي، فإنّه يبدو نظريا، لأنّ السُّلطة الحاكمة في غير النظام الملكي لا تتنازل عن حقٍّ للشعب في شكل منحة، وإنّما تُشاركه فيها، بل تدعه يقرّر ما يشاء وبالأسلوب الذي يراه مناسبا.[1]

المطلب الثاني: أسلوب العقد (Le pacte)

في هذا الأسلوب لا ينفرد الحاكم بوضع الدّستور، ولا ينفرد الشعب بوضعه، وإنّما يكون الدّستور صادر عن توافق الإرادتين: إرادة الحاكم وإرادة الشعب.

ويَعتبر فقهاء القانون الدّستوري في العصر الحديث، أنّ طريقة العقد هي الأكثر ديمقراطية، وبعبارة أصحّ خطوة إلى الأمام باتّجاه الديمقراطية، حيث أنّه بهذا الأسلوب ينشأ الدّستور باتّفاق بين الحاكم والشعب، وتظهر فيه إرادة الشعب إلى جانب إرادة الحاكم، فلا ينفرد الحاكم بوضع الدّستور دون أن ينال موافقة الشعب عليه؛ وبالمقابل فإنّه حين يقوم مُمثّلو الشعب بوضع مشروع الدّستور، ثُمّ يُقدّم للحاكم الذي يُصادق عليه، عندئذ يتطابق الإيجاب مع القَبول ويتمُّ إبرام العقد.[2] وبالتالي يُعتبر هذا العقد انتقال من مرحلة انفراد الحاكم بوضع الدّستور إلى مرحلة انفراد الشعب في ذلك؛ وهي مرحلة تبدأ فيها ظاهرة استئثار الحاكم بالسُّلطة التي عرفت العدّ التنازلي، فاسحةً المجال لسُلطان إرادة الشعب، ولكن ليس بشكل تامّ.[3]

1.نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص484.

2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص72.

3. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص484.

إنّ ظهور هذا الأسلوب ـ لأوّل مرّة ـ كان نتيجة لنشوب ثورات في كلٍّ من إنجلترا وفرنسا؛ ففي إنجلترا عام 1215م ثار الأشراف ضدّ الملك "جون سانتير"، فأجبروه على توقيع "العهد الأعظم" الذي يُعتبر مصدرا أساسيا للحقوق والحرّيات، وبنفس الطريقة تمّ وضع وثيقة الحقوق لعام 1689م بعد اندلاع ثورة ضدّ الملك "جيمس الثاني"، حيث اجتمع ممثّلون عن الشعب ووضعوا هذه الوثيقة التي قيّدت سُلطات الملك، وكفلت الحرّيات الأساسية للأفراد، وتمّت دعوة الأمير "وليام الأورنجي" لتولّي العرش، على أساس الالتزام بالقيود الواردة في الوثيقة؛ وتُشكّل هاتان الوثيقتان جانبا مُهمّا من الدّستور الإنجليزي الذي يُعتبر دستورا عُرفيا.

أمّا في فرنسا، فقد صدر أوّل دستور فيها بطريقة العقد إثر ثورة سنة 1830م ضدّ الملك "شارل العاشر"، ووُضع مشروع دستور جديد من قِبل مجموعة مُنتخَبة من طرف الشعب، ثمّ دُعي الأمير "لويس فليب" لتولّي العرش ـ شَرْط أن يَقبل بما ورد في الدّستور الجديد ـ وبعد قبوله، تمّ استدعاؤه ملِكاً على الجمهورية الفرنسية؛ ويُعتبر ذلك مثالا حيّاً على إبرام العقود الرّضائية، حيث تمّ التطابق بين إيجاب الشعب وقَبول الحاكم.[1]

هذا ويتمّ إشراك الشعب مع الحاكم في وضع الدّستور وإنشائه بطُرق متعدّدة، فقد يقوم الشعب بانتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدّستور، ثُمّ يُعرض في خُطوة تالية على الحاكم ليوافق عليه ويُصدّقه فيُصبح نافذا.[2]

وقد يُسنِد الشعب إلى مُمثّليه في المجلس النيابي المنتخَب إعداد مشروع الدّستور، ويُعرض فيما بعد على الحاكم فيُقرّه ويصير نافذا؛ وقد يتولّى هذه المهمّة البرلمان

1. محمد كاظم المشهداني، القانون الدّستوري: الدولة- الحكومة- الدّستور، مؤسسة الثقافة الجامعية الأزاريطة، مصر، (د.ت)، ص242.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص484.

الأحادي أو المزدوج بالموافقة على مشروع الدّستور دون الرجوع إلى الشعب، ليُرفع هذا المشروع بعد إقراره من البرلمان إلى الحاكم فيوافق عليه ويُصدّقه.(1)

ومن أمثلة الدّساتير التي صدرت في شكل عقد: الدّستور الفرنسي لسنة 1930م، الدّستور اليوناني لعام 1844م، الدّستور البلغاري لسنة 1879م، الدّستور العراقي لعام 1925م، والدّستورين الكويتي والسوداني الصادرين على التوالي عامي 1962م، 1973م ـ واللذَينِ تمّت الإطلالة عليهما كصُور على العقد السياسي ـ.(2)

إنّ الطريقة العملية لهذا الاتّفاق هي الطريق الذي يجتمع فيه ممثّلو الشعب لإقرار مشروع الدّستور الذي يُعرض على الحاكم للتصديق عليه والإعلان عن بدأ نفاذه تماماً، مثلما ورد في الدّساتير المذكورة آنفا.(3)

ومن الطبيعي جدّا أنّ الجهة التي وَضعت مشروع الدّستور بشكله النهائي، هي التي يرجعُ الأمر إليها في تعديل أو سحب أو إلغاء مادّة أو أكثر من موادّه؛ وبما أنّ مَن وضع الدّستور بشكله النهائي هما الحاكم والشعب، فإنّهما يشتركان معا، سواء في تعديل الدّستور أو سحبه أو إلغاء مادّة من موادّه، ويوافقان معا على ذلك، ولا يُمكن للحاكم أن يلجأ إلى اتّخاذ الإجراءات السابقة بإرادته المنفردة.(4)

ويرى بعض الكُتّاب أنّ كلا الطريقتين أو الأسلوبين يحملان السيادة الناقصة للشعب ـ الذي هو صاحب السيادة الفعلية ـ، ومن هنا اعتبرَهما الفقه الدّستوري من الأساليب غير الديمقراطية في وضع الدّستور.

إنّ كلّ الدول العربية (عدا تونس 2013م)، ودول العالم (ما عدا الدول العريقة

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص485.
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص73.
3. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص485.
4. نزيه رعد، المرجع السابق، ص73.

في الديمقراطية)، تلجأ إلى أسلوب العقد السياسي لإعداد الدّستور، وذلك من أجل أن يَخلِف الحاكمُ نفسَهُ في الحُكم، ويُضفي عليه نوعا من الشرعية الشكلية عن طريق الاستفتاء الشعبي الذي يَدخُل تحت طائلة الأساليب الديمقراطية.وتعود أسباب هذا المزج إلى طبيعة الأنظمة السائدة في هذه الدول، ويبقى أسلوب العقد السياسي هو الغالب في وضع الدّساتير، حتى تتخلّص الشعوب من الأنظمة السياسية البائدة، ويُصبح الشعب هو السيد ومَصدرُ كلّ السُّلطات.

وإذا كان أسلوب العقد في نشأة الدّساتير من المزايا الإيجابية ـ باعتباره جسرا ينتقل من خلاله الشعب من مرحلة السكون إلى مرحلة الحركة بالمشاركة والعمل التشاركي واتّخاذ القرار في قانونه الأساسي وتقرير ما يراه مناسبا تُجاه الحاكم ـ، فهو بالتالي خطوة هامّة من خطوات التطوّر الديمقراطي.

إنّ أهمّ ما يُوجَّه لهذا الأسلوب في نشأة الدّساتير من نقد، هو أنّ الحاكم وحده كشخص عندما يُشارك الشعب في وضع الدّستور وإصداره، فإنّ إرادته تكافئ إرادات أفراد الشعب، وهذا لا يتماشى مع روح الديمقراطية الحقّة.[1]

1. راجع العقد السياسي الذي ورد بالشرح والتفصيل في الفصل التمهيدي على أساس أنّ معظم الدول المتخلفة والتي هي في طريق النمو لا زالت تعتمد في إعداد وتعديل دساتيرها على العقد، ولم تبلغ بعدُ الأساليب الديمقراطية في ذلك بسبب عدم النضج السياسي الذي تفتقر إليه شعوبها، وجهلها للثقافة الدّستورية، (ما عدا دستور تونس 2013م، الذي أعدّه المجلس التأسيسي وصادق عليه واقتصر دور الحاكم على نشره في الوسائل الرسمية التونسية).

المبحث الثاني: الأساليب الديمقراطية لنشأة الدّساتير

بعد أن ذاعت وتأصّلت الأفكار الديمقراطية في القرن الثامن عشر، أصبح من المسلَّم به أنّ السيادة لم تعد للحاكم أو الملِك وحده، ولا يجوز أيضا أن تكون موزعة بين الحاكم وبين الشعب، بل يجب أن تكون السيادة للأمّة أو الشعب وحده، وما الحُكّام والسُّلطات إلاّ ممثّلون للأمّة صاحبة السيادة ومصدر السُّلطات جميعا.

ومن ثمّة استقرّت الآراء على أنّ الشعب، بما له من السيادة الكاملة، يجب أن يستقلّ وحده بإنشاء دستور الدولة، لأنّه بناء على هذا الدّستور يقوم الشعب بتفويض الهيئات والسُّلطات التي تمارس الحُكم باسمه.

وهكذا صار التطبيق الديمقراطي في الدول الديمقراطية يعترف للشعب وحده بالسُّلطة التأسيسية الأصلية، أي حقه في وضع الدّستور، على أنّ تتمّ ذلك بواسطة ممثلين ينتخبهم خصّيصا لمهمّة وضع الدّستور، أو بالأسلوب المباشر وبدون واسطة، ومن ثمّة فإنّ الأساليب الديمقراطية في إنشاء الدّساتير تظهر في أسلوبين: أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية، وأسلوب الاستفتاء الدّستوري.

المطلب الأوّل: أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية

أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية هو أكثر الأساليب الديمقراطية انتشارًا في وضع الدّساتير، حيث يقوم الشعب بانتخاب هيئة تنُوب عنه في وضع أو إنشاء الدّستور، وينتهي دورها بإنجاز مهمتها وتُحَلُّ.

وبناء على هذا الأسلوب، تتولى الجمعية التأسيسية المنتخبة من الشعب إعداد مشروع الدّستور بقواعده، ثُمّ تتولى ذات الجمعية إقراره بأغلبية أعضائها، فيصبح الدّستور نافذا بمجرّد إقراره من قِبلها، ويُعتبر الدّستور وكأنّه صادر من الشعب، لأنّه أوْكَل مهمّة وضعه للجمعية التأسيسية المنتخَبة التي تُمثّله.

وهكذا ينتمي أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة إلى نظام الديمقراطية غير المباشرة أو النيابية، حيث يحكم الشعب بواسطة نوابه؛ ولكن هناك فارق بين الجمعية التأسيسية المنتخبة وبين البرلمان[1].

فرغم أنّ البرلمان أيضا منتخب من الشعب، وهو يعمل كسُلطة تشريعية تسنّ القوانين العادية بناء على الدّستور الأعلى الذي أصدرته الجمعية التأسيسية، فإنّ هذه الجمعية التأسيسية أعلى من البرلمان، لأنها تضع الدّستور الذي يمثّل أساس وجود البرلمان ويحدّد نطاق اختصاصه، تماما مثل السلطتين التنفيذية والقضائية.

إذن، وفي ظلّ أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة، يباشر الشعب سُلطته التأسيسية في وضع الدّستور بأسلوب غير مباشر، عن طريق وبواسطة هذه الجمعية التأسيسية التي انتخبها الشعب لغرض إنشاء الدّستور.

وكان أوّل استخدام لأسلوب الجمعية النيابية التأسيسية المنتخبة في الولايات المتحدة الأمريكية ـ عقب استقلالها عن انجلترا ـ حينما قامت الولايات باستخدام هذا الأسلوب في وضع دساتيرها، وذلك منذ عام 1776م؛ وبعد اتحاد هذه الولايات الأمريكية[2]، تمّ استخدام ذات الأسلوب في وضع الدّستور الاتحادي في جمعية فيلادلفيا عام 1787م. وقد أطلقت أمريكا اسم (Convention) على الجمعية التأسيسية المنتخبة لوضع الدّستور.

كما أخذت فرنسا بعد ثورتها لعام 1789م بهذا الأسلوب الأمريكي لوضع الدّستور، ولكن اصطلاح (Convention) الذي استعملته فرنسا لفترة محدودة، سرعان ما حل محل اصطلاح آخر أكثر دلالة (من الناحية اللغوية) من الجمعية النيابية التأسيسية هو اصطلاح (Assemblée constituante)؛ وقد استخدمت فرنسا أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية في إنشاء دستور 1791م، ودستور 1848م، ودستور 1875م.

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 105.
2. المرجع نفسه، ص ص105، 106.

وشاع هذا الأسلوب خارج فرنسا أيضا، فاستُخدم في إنشاء الدّستور الياباني عام 1947م والدّستور الايطالي والبلغاري عام 1947م، والدّستور التشيكوسلوفاكي عام 1948م ودستور يوغوسلافيا ـ سابقا ـ لعام 1956م[1]، ودستور الجزائر بعد الاستقلال سنة 1963م[2]، ودستور تونس الحالي ـ دستور الياسمين ـ 2013م.[3]

ويبقى أنّ نلاحظ على أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية ما يلي:

إذا كان الأصل أنّ هذه الجمعية المنتخبة ينحصر غرضها في وضع الدّستور بحكم صفتها "التأسيسية"، إلاّ أنّه قد حدث في فرنسا أنّ الجمعية التأسيسية أثناء إعدادها لمشروع الدّستور وقبل إقراره نهائيا، كانت تمارس الوظيفة التشريعية وتصدر أحيانا قوانين عادية، بانتظار انتخاب البرلمان الجديد عقب إقرارها الدّستور، وقد حدث ذلك بالنسبة للجمعية التأسيسية المنتخبة بوضع دستور 1848م، وكذلك تلك التي انتُخبت عام 1871م لوضع دستور 1875م، فقد مارست هذه الجمعية ـ على سبيل المثال ـ السُّلطة التشريعية بجوار صفتها التأسيسية مدة أربع سنوات، لحين إقرارها لدستور 1875م[4]. وهذا ما حدث أيضا بالنسبة للمجلس الوطني التأسيسي المنتخب في تونس لوضع الدّستور عام 2013م ، فقد كان يمارس الوظيفة التشريعية في انتظار انتخاب البرلمان الجديد عقب إقراره الدّستور[5]، وليس ما يمنع من ذلك استثناء تحت ضغط ضرورة إقرار قوانين تستلزمها الظروف في انتظار انتخاب البرلمان في ظل الدّستور الجديد.[6]

المطلب الثاني: أسلوب الاستفتاء الدّستوري

وهو الأسلوب الأكثر ديمقراطيــة على الإطلاق، ذلك أنّ الشعب يقوم بنفسه

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص106.
2. المادّة 77 من دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 10 سبتمبر 1963م، الجريدة الرسمية رقم 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963م، ص887 وما بعدها (باللغة الفرنسية).
3. المادّة 1/148، دستور الجمهورية التونسية الصادر في 2013م.
4. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص106، 107.
5. المادّة 1/148، دستور الجمهورية التونسية، المرجع السابق.
6. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص107.

ومباشرة بالموافقة على الدّستور، فمشروع الدّستور لا يكون نافذا ومُلزِماً قانوناً إلاّ إذا وافق عليه الشعب مباشرة، أي جمهور الناخبين أنفسهم.

ومن ثمّة فإنّ أسلوب الاستفتاء الدّستوري على خلاف ـ أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة التي تقوم بإعداد مشروع الدّستور وتقوم أيضا بإصداره نيابة عن الشعب ـ أكثرُ ديمقراطية، لأنّه يتطلّب موافقة الشعب نفسه وبطريقة مباشرة على الدّستور الجديد، كما نص عليه دستور 1996م في المادّة 2/7 والدّستور الذي سبقه: "يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

ولذلك نجد أن أسلوب الاستفتاء الدّستوري هو تعبير عن الديمقراطية المباشرة، حيث يحكم الشعب نفسه بنفسه مباشرة، وليس بطريق غير مباشر ـ أي بواسطة مجلس نيابي يمثله وينوب عنه ـ.[1]

وكان الفيلسوف الفرنسي "جان جاك روسو" (Jean Jacques Rousseau) من أشدّ المتحمسين للديمقراطية المباشرة، لأنّها هي المثل الأعلى للديمقراطية الحقيقية والنتيجة الحتمية لمبدأ سيادة الشعب، فكان يرى أنّ أي نظام لا يتبنّى الديمقراطية المباشرة لا يُعدّ نظاما ديمقراطيا، وقد عبّر روسو عن ذلك في كتابه "العقد الاجتماعي" أثناء هجومه على الحكومة النيابية في إنجلترا واصفا إياها: "بأنها تتنافى مع الحرّية ..." وأضاف: "السيادة لا يمكن تمثيلها لأنّها لا تنتقل، فهي تكمن في الإرادات العامة، والإرادة لا يمكن تمثيلها ... ونواب الشعب لا يمكن أن يكونوا ممثّلين له، فهم ليسوا إلاّ مجرد مندوبين عنه...".[2]

وكان يرى أن هذا النظام النيابي قد يكون لا مفرّ منه، ولكن يجب الرجوع ما أمكن إلى الشعب لإقرار القوانين الهامّة وعلى رأسها الدّستور قانون القوانين.

---

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 107.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص242، 243.

ومن واقع تجارب بعض الدول التي أخذت بهذا الأسلوب ـ أسلوب الاستفتاء الشعبي ـ نجد أنّ هناك طريقتين يتم الاختيار بينهما بشأن إعداد مشروع الدّستور:

الطريقة الأكثر استخداما: تنتخب جمعية نيابية تأسيسية يقتصر دورها على إعداد مشروع الدّستور وصياغته فقط، (وليس إقراره نهائيا، مثلما هو الحال في أسلوب الجمعية النيابية التأسيسية كأسلوب مستقل من غير استفتاء)، أمّا إقراره نهائيا ليكون ملزما ودستورا نافذا، فهو مشروط بمواقفه أغلبية الشعب في الاستفتاء.

والطريقة الأخرى: هو أن يقوم بإعداد مشروع الدّستور مجرد لجنة حكومية فنية (ليست جمعية منتخبة)، أيْ: لجنة شكّلتها الحكومة بإشراف مجلس الوزراء، ولها صفة فنية بمعنى أن أغلبية أعضائها من الخبراء القانونيين في الشؤون الدّستورية.[1]

ولكن يمكن الرد على ذلك بأنّ مشروع الحكومة لن يُلزِم الشعب في الاستفتاء، بل يمكن أن نتصور أنّ مشروعا للدّستور لم تضعه لجنة حكومية فنية، بل وضعته جمعية تأسيسية منتخبة، ومع ذلك قد يرفضه الشعب بالاستفتاء لاعتراضه على بعض المواد؛ وهو ما حدث لمشروع الدّستور سنة 1946م في فرنسا، حيث رفض الشعب في الاستفتاء هذا المشروع رغم وضعه من قِبل جمعية تأسيسية منتخبة، وتطلّب الأمر انتخاب جمعية تأسيسية ثانية وضعت مشروعا جديدًا، وافق عليه الشعب في 13 أكتوبر 1946م.[2]

وإذا سلّمنا بأنّ أسلوب الاستفتاء هو أسلوب ديمقراطي تماما ـ حتى ولو كان واضعُ مشروع الدّستور لجنةً حكوميةً ـ، إلاّ أنّه من الأفضل أن يكون المشروع ذاته من عملِ جمعيةٍ منتخبةٍ وليس من لجنةٍ حكوميةٍ، لأنّه وبهذه الطريقة نصل إلى أسمى درجات الديمقراطية وأرقاها، فالمشروع ـ مشروع الدّستورـ وضعته جمعية انتخبها الشعب، ثم قام الشعب نفسه بالموافقة على هذا المشروع بالاستفتاء وحده.

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص107، 108.
2. المرجع نفسه، ص109.

مع أنّ إعداد مشروع الدّستور من لجنة حكومية ليس مُعبّرا تماما عن الإرادة الشعبية في الدول النامية، اللهم إذا روعي فيها شروط جوهرية حتى يكون هذا الاستفتاء تعبيرا سليما عن الإرادة الشعبية حقيقية وواعية، عدم التأثير الحكومي عن طريق وسائل الإعلام، ترك حرية التعبير كاملة أثناء فترة التحضير للاستفتاء، إعطاء مهلة كافية لمناقشة المشروع، إعطاء فرصة للأحزاب المعارضة للتعبير عن رأيها في مشروع الدّستور والأخذ باقتراحاتها بعين الاعتبار بجانب الحزب الحاكم أو الائتلاف.[1]

كما يلاحظ أن أسلوب الجمعية التأسيسية مقرونة بالاستفتاء الشعبي هو الأسلوب الذي يجعل وضع الدّستور مشاركة بين الجمعية التأسيسية والشعب أو هيئات حكومية أخرى، والأكثر انتشارًا في العالم اليوم، بل إنّه أكثر الأساليب ديمقراطية في وضع الدّستور، كما أنّه أفضل من أسلوب وضع الدّستور بواسطة الحكومة ثم عرضه على الاستفتاء الشعبي، فهذا الأسلوب الأخير الذي أتبع في فرنسا عند وضع دستور سنة 1958م أقلّ ديمقراطية من أسلوب الجمعية التأسيسية المتبوعة بالاستفتاء.[2]

كما أنّ دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976م (دستور البرنامج) المقترح من طرف حزب جبهة التحرير الوطني، والذي وافقت الندوة الوطنية على مشروعه بتاريخ 6 نوفمبر 1976م، وتمّ التصويت عليه بالقبول من طرف الشعب في الاستفتاء الذي نظم بتاريخ 19 نوفمبر 1976م[3].

وكذلك بالنسبة للدّستور الصادر في 23 فيفري 1989م (الدّستورالقانون)[4]، ودستور 28 نوفمبر 1996م وضع مشروع كل منهما لجنة حكومية فنية، ثم وافق الشعب على كل مشروع بالاستفتاء.[1]

---

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص109، 110.
2. محمد علي سويلم، الجمعية التأسيسية وصياغة الدّستور الجديد، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2013م، ص40.
3. أمر رقم 76ـ97م، مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976م، الجريدة الرسمية رقم 94، بتاريخ: 24 أكتوبر1976م.
4. دستور 23 فبراير 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 9، بتاريخ 1 مارس 1989م، ص230 وما بعدها.

وكما يلاحظ أن دستور مصر لعام 1971م قد وضع مشروعه مجلس الأمّة ـ وهو البرلمان المنتخب طبقا للدّستور المؤقت لعام 1964م ـ ثم وافق عليه الشعب في الاستفتاء، وهناك مثال في مصر، هو الثورة على دستور وضعت مشروعه لجنة حكومية قبل أن ينفذ بمقتضى استفتاء الشعب وهو دستور 1956م[2]. وتبقى مصر مسرحا للثورات حيث أدّت ثورة 25 جانفي 2011م إلى سقوط النظام وإلغاء دستور 1971م، وإعداد دستور جديد وذلك بانتخاب البرلمان لجنة تأسيسية في البدء في مارس 2012م (من أعضاء مجلس الشعب والشورى)، ليتمّ حلّها بقرار محكمة القضاء الإداري في الحادي عشر من أفريل 2012م بعد اعتبارها غير دستورية[3]، ثم انتخاب لجنة تأسيسية ثانية لصياغة الدّستور ـ حسب الإعلان الدّستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة[4]ـ الذي اعتمد رسميا في 25 ديسمبر 2012م، ودخل حيّز التنفيذ لمدّة ستة أشهر فقط.

وبعد مظاهرات 30 جوان 2013م، انقلب الجيش على الرئيس المنتخب، وتمّ عزله وتعطيل العمل بدستور 2012م مؤقتا حتى عرضه على هيئة من الخبراء وتعديله، ثمّ تم تشكيل لجنتين:

ـ لجنة العشرة المكونة من عشرة أعضاء من الهيئات القضائية وفقهاء القانون الدّستوري لدراسة دستور 2012 واقتراح التعديلات.

ـ لجنة الخمسين المكونة من خمسين شخصية مُعيّنة تُمثِّل كل أطياف المجتمع لدراسة مقترحات لجنة العشر وإعداد التعديلات المقترحة[5]، علما أن الرئيس المؤقت "عدلي منصور" أصدر قرارا جمهوريا في 20 جويلية 2013 بتشكيل لجنة الخبراء،

1. المرسوم الرئاسي رقم 96ـ838، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996م، المتعلق بنشر نص الدّستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم6، بتاريخ 1996/12/8م، ص3.

2.محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص105.

3. أنظر محمد علي سويلم، المرجع السابق، ص ص43، 46.

4. المادّة 60 من إعلان الدّستور لسنة 2011م، الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية.

5. الإعلان الدّستوري، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 27 مكرر (أ)، الصادر في 29 شعبان 1434هـ، الموافق لـ 8 يوليو 2013م.

كما أصدر قرارا بتشكل لجنة الخمسين في فاتح ديسمبر من نفس السنة، وتمّ التصويت على الدّستور المعدَّل في استفتاء في مطلع سنة 2014م واعتماده رسميا.(1)

المطلب الثالث: الاستفتاء الدّستوري والاستفتاء السياسي

في هذا الصدد يميِّز الفقه الدّستوري بين الاستفتاء الدّستوري والاستفتاء السياسي، فالاستفتاء السياسي لا يكون لإرادة الشعب سوى دور سلبي يتمثل بالموافقة على مشروع الدّستور المُعدّ من قبل لجنة حكومية، ويوافق عليه الشعب في ظروف يكون من الصعب عليه فعل غير ذلك؛ وموافقة الشعب في هذا الاستفتاء ما هو إلا مظهر شكليٌّ لإخفاء الواقع الحقيقي المتمثل في السُّلطة المُطلقة لرئيس الدولة، وهذا الأسلوب طُبِّق لوضع الدّستور في ألمانيا النازية في عهد هتلر، وإيطاليا الفاشية في عهد موسوليني، وإسبانيا الدكتاتورية في عهد فرانكو، وفي أغلب دول العالم الثالث.

وفي الحقيقة،فإنّ المعيار الحاسم للقول بأنّ الدّستور قد وُضِع بطريقة الاستفتاء الدّستوري، لا يتعلّق بمن وَضَعَ مشروع الدّستور المطروح للاستفتاء (هل هي هيئة منتخبة، أو لجنة حكومية أو حتى الحاكم نفسه)، وإنما يتعلّق بالظروف التي جرى فيها الاستفتاء.

فنقول: أنّنا أمام استفتاء سياسي إذا كانت إرادة الشعب غير حرّة وكانت مرغمة على الموافقة؛ بينما نكون أمام استفتاء دستوري في الحالة العكسية.

ومن أمثلة الدّساتير التي وُضعت بطريقة الاستفتاء الدّستوري: دستور الجمهورية الخامسة لفرنسا عام 1958م(2).

وقد وُجّهت عدة انتقادات لأسلوب الاستفتاء في وضع الدّستور:

---

1. الدّستور المعدّل، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 3 مكرر (أ) بتاريخ 17 ربيع الأول 1435هـ، الموافق لـ 18 جانفي 2014م.
2. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص98.

.عجز معظم الناخبين أو المستفتين عن فهم الأحكام الدقيقة لما تضمّنه مشروع الدّستور المعروض للاستفتاء ـ نظرا لطبيعتها الفنية ـ، خاصّة في الدول التي تفتقر شعوبها إلى وعي سياسي وحياة ديمقراطية.

.إضعاف سيطرة الأحزاب السياسية على هيئة الناخبين، ممّا يُهدمُّ أهمّ خصائص الديمقراطية التقليدية المتمثلة في حرّية الرأي ووجود معارضة سياسية منظّمة.

.ضف إلى ذلك، أنّ الاستفتاء الدّستوري يجري غالبا دون أن تسبقه مناقشات تتيح للشعب الإحاطة بمضمون الدّستور المستفتى عليه والوقوف على أحكامه[1].

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص99.

المبحث الثالث: إعداد وتعديل الدّستور

الأصل في إعداد الدّستور، أنّه يتمّ بسُلطة تدعى السُّلطة التأسيسية في الأنظمة الديمقراطية، سواء من طرف الشعب أو جمعية أو مجلس نيابي تأسيسي.

المطلب الأوّل: السُّلطة التأسيسية

التأسيسية من الأساس، وهي الصفة التي تلحق عملاً أو جهازًا فتُكسبه الصدارة على باقي الأعمال والأجهزة، وتكون له بمثابة القاعدة أو المبدأ؛ والتأسيس يُكسب الدّستورية، أمّا التشريع فيُكسب القانونية، ومصدر التأسيس ليس كمصدر التشريع.[1]

ولإنشاء أو وضع أي دستور لابدّ من سُلطة تقوم بتلك المهمّة، إذ أنّ أيّ دستور لا يوجد بصورة تلقائية، ولا يمكن أن يأتي من فراغ، إذن هناك من يضع ويُنشئُالدّستور، والسُّلطة التي تقوم بذلك يُطلق عليها السُّلطة التأسيسية والتي يكون لها الأسبقية على الدّستور ولا تستمد وجودها منه.[2]

إذن فالسُّلطة التأسيسية هي السُّلطة التي تسمو على جميع السُّلطات في الدولة، وتنبثق منها مباشرة أو بطريق غير مباشر؛ والسُّلطة التأسيسية لا يمكن أن تكون سوى واحدة، لأنّ مصدرها لا يمكن أن يكون سوى واحدا في الأنظمة الديمقراطية، وهو الأمّة أو الشعب، ومن ثمّة اكتسبت مدلولها؛ بيْدَ أنّ السُّلطة التأسيسية لا يمكن أن تَظلّ قائمة قياما فعليا في وجود الدولة ومؤسّساتها، ولكنّ قيامها يكون حُكميا.[3]

وتنشأ السُّلطة التأسيسية بمناسبة إعداد الدّستور، ويتزامن ذلك إمّا مع مَوْلد الدولة أو عند تغيير النظام السياسي القائم (سلميا أو عن طريق العنف).

وتختلف طبيعــة النشأة من وضع لآخر، فهي في الوضع الذي يصادف موْلد الدولــة

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص214.
2. حازم صباح حميد، الإصلاحات الدّستورية في الدول العربية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2012م، ص155.
3. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص214.

الجديد، تنشأُ بمعزل عن أيّ وجود مُمَأسس وبعيدٍ عن كلّ إرادة سياسية أو إدارية أو نظامية، بل بمجرّد مشيئة اجتماعية، ولا تتحقّق لها صفة التأسيس إلاّ عند انعقادها؛ ومن ثمّة تصبح مؤهّلة لإعداد الدّستور.

أمّا بالنسبة للوضع الثاني الذي يصادف تغيّر النظام السياسي القائم ـ سواء سلميا أو عن طريق العنف ـ، فإنّ قيامها يكون ضمن وجود ممأسس متمثّل في الهيكل الدولتي القائم ـ وإنْ كان غير قانوني ـ أو في السُّلطة التأسيسية القائمة ذاتهَا، والتي أمرت بالتغيير وإنْ كانت غير شرعية[1]؛ وبالتالي فإنّ درجة استقلالية السُّلطة وسيادتها ستختلف من وضع لآخر، وإذا كنّا نراها تتمتّع بمُطلق الحرّية في الوضع الأوّل، فإنّنا نُشكّك في توافر ذلك لها في الوضع الثاني.

والسُّلطة التأسيسية تعني السُّلطة القانونية المتعلّقة بالدّستور، ولها مهمّتان: إعداد الدّستور، أو تعديل الدّستور الساري المفعول؛ كما يمكن أن يكون الدّستورعُرفيا أو مكتوبا، مرناً أو جامدًا.

. ففي الحالة الأولى يتشكّل الدّستور تدريجيا (الدّستور العُرفي الذي يعتبر دستورًا مرناً)، وتعديله لا يتطلب إتّباع إجراءات معينة، إذ يُمكِن ذلك بإجراءات عادية، كتِلكَ المتّبعة في تعديل القانون العادي.

.أمّا في الحالة الثانية فإعداد الدّستور وتعديل نصّ دستوري (يتعلّق بالدّستور المكتوب والجامد جمودًا نسبيا) يتطلّب إجراءات شكلية معيّنة.

المطلب الثاني: السُّلطة التأسيسية الأصلية

تُحدَّد السُّلطة ـ عادة الوظيفة ـ التي لها القدرة على إنشاء الدّستور الأوّل، ويُضاف غالباً بأنّ السُّلطة التأسيسية الأصلية غير مقيدة بشرط، لأنّها تقوم بإعداد دستور جديد أو نظام قانوني جديد..؛ إذن فهي سُلطةٌ مُطلقة وغير محدّدة،

1. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص 215.

ومستوحاة من العمل السياسي وليس العمل القانوني، بمعنى أنّه لا يوجد هناك معيار قانوني يتطلّب الاحترام.[1]

وبهذا فإنّ السُّلطة التأسيسية الأصلية (Original Constitutional Power)، هي تِلك السُّلطة التي تختصّ بإقامة الدّستور في الدولة، إذ تكون حرّة في عملها ولا تَخضُع لأيّ قاعدة أو مجموعة قواعد تُحدّد نشاطها الخلاّق.

كما أنّ بدايات ظهور فكرة السُّلطة التأسيسية يعود إلى فرنسا، وبالأخّص إلى "سِيَازْ Sieyès Abbe" الذي ذكرها في كتابه المشهور "الطبقة الثالثة" عام 1788م، ويُعتبر أوّل من صاغ السُّلطة التأسيسية على شكل نظرية متكاملة في كتابه: " Qu'est-ce que le tiers état" (1780 ـ 1789م)، وهو من ميزّ بين السُّلطة الدّستورية التأسيسية والسُّلطة المعدِّلة والسُّلطات التي تستلهم شرعيتها وكَيانها من الدّستور نفسه[2]،والسُّلطة التأسيسية الأصلية؛ هذه الأخيرة تتدخّل لوضع دستور جديد يحكم الدولة ـ في الوقت الذي لا يوجد فيه دستور (أو أُلغي) ـ؛ ومن ثمّة تكون هذه السُّلطة أصلية لأنّها لم تباشر مُهمّتها بالاستناد إلى أحكام دستور سابق.[3]

وقد نصّ الدّستور الجزائري في المادّة 1/7 من دستور 1996م، والدّستور الذي سبقه، على أنّ: "السُّلطة التأسيسية مِلكٌ للشعب".

وذهب غالبية فقهاء القانون إلى أنّ السُّلطة التأسيسية الأصلية تتدخّل في أربع حالات:

ففي الحالة الأولى: عند ميلاد دولة جديدة، أو حصول إقليم مستعمَرٍ على استقلاله وتكوين دولة ناشئة، ففي هذه الحالة تتدخل السُّلطة التأسيسية الأصلية لتضع دستورًا للدولة الجديدة أو المستقلّة، وهذا ما قامت به بعض الدول التي

---

1. Franck Moderne, Réviser la Constitution : Analyse Comparative d'un Concept indéterminé, Dalloz Paris, 2006, P33.

2. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص156.

3. نبيلة عبد الحليم كامل، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدّستوري المغربي، دار النشر المغربية البيضاء، المغرب، 1980م، ص42.

حصلت على استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية وهي كثيرة ومتعددة ونذكر على سبيل المثال: حالة الجزائر عندما نالت استقلالها عن المستعمِر الفرنسي عام 1962م، حيث قامت الجمعية التأسيسية بإعداد دستور 1963م، وتمّت المصادقة عليه من طرف الشعب.[1]

أما في الحالة الثانية: فتقوم السُّلطة التأسيسية الأصلية بالتدخل، وذلك عند قيام ثورة أو انقلاب[2] في دولة قائمة لها دستور قائم، ويَنتجُ عن ذلك ضرورة وضع دستور جديد بعد إلغاء الدّستور الذي كان قائما قبل الثورة أو الانقلاب؛ وهذا ما حصل في تونس بعد ثورة الياسمين 2010 – 2011م التي نتج عنها إلغاء دستور 1959م المعدّل الذي كان مُطبّقا قبل الثورة، ووضع دستور جديد أصبح نافذا بعد موافقة المجلس الوطني التأسيسي عليه.[3]

وأمّا في الحالة الثالثة: فتتدخل السُّلطة التأسيسية في دولة قائمة لها دستور نافذ، إلاّ أنّها ترى أنّ الواقع والظروف قد تغيّرت، ممّا يتطلّبُ تغيّرا في نظام الحُكم والإيديولوجية الفكرية السائدة في المجتمع؛[4]وهو ما حدث للاتّحاد السوفياتي في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات، حيث شرعت في الإصلاحات السياسية والاقتصادية ممّا أدى إلى تحوّل الاتّحاد السوفيتي إلى الاتّحاد الروسي وانفصال معظم الجمهوريات عن الاتّحاد، والانتقال من النظام الشيوعي إلى النظام الرأسمالي، واعتماد التعددية السياسية وإلغاء الدّستور الصادر في 12 أفريل 1978م، ثُمّ إعداد دستور جديد من قِبل الجمعية الدّستورية بتاريخ 12 ديسمبر 1993م.[5]

وانتقل هذا التغيير إلى دول أوروبا الشرقية ودول أخرى من العالم بما فيها الجزائر

---

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص158.
2. عمر سعد الله وبوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية، مجلد1، دار هومه للنشر والتوزيع الجزائر، 2008م ص72.
3. دستور تونس، 2013.
4. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص158.
5. ورويك موراي، Warwick E. Murray، ترجمة سعيد منتاق، جغرافيات العولمة: قراءة في تحديات العولمة الاقتصادية والسياسية والثقافية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2013، ص78.

التي أُلغي دستورها لعام 1976م، وأُعِدَّ دستور تعدّدي جديد في معظم المجالات، وتمّت المصادقة عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 23 فبراير 1989م.(1)

وتساءل الرئيس الأمريكي "جورج بوش الأب" آنذاك قائلا: "لست أدري أين يتجه هذا العالم؟" بمناسبة انهيار الاتحاد السوفيتي (المعسكر الشرقي) والتحوّلات السياسية الاقتصادية التي عرفها العالم الشرقي، والانتقال من القطبية الثنائية إلى القطب الأحادي الذي تتزعّمه الولايات المتحدة الأمريكية.

وأخيرا في الحالة الرابعة: حيث تنشأ دولة جديدة عندما تتّحد دولتان بشكل فيدرالي، كما حدث في و.م.أ عام 1787م، والاتّحاد السويسري عام 1848م، والجمهورية العربية المتحدة بين سوريا ومصر عام 1958م؛ أو في حالة تفكّك الدولة الاتحادية، كما حدث عقب الانفصال بين سوريا ومصر، وانهيار الجمهورية العربية المتحدة؛ كذلك نشأت العديد من الدول بعد تفكّك وانهيار الاتحاد السوفييتي، وتفكّك يوغوسلافيا في منطقة البلقان، وظهور كيانات جديدة في هذه الأخيرة تتمثل في كل من دولة البوسنة والهرسك، ودولة صربيا، ودولة كرواتيا...(2)

المطلب الثالث: تعديل الدّستور

يقول نابليون بونابرت: "ما من دستور يبقى كما نشأ، مصيره دائما متعلّق بالرجال وبالظروف". فالجمود المُطلق للدساتير أمرٌ مرفوض، إذ أنّه من غير المنطقي أن يتّسم النظام الدّستوري لأي دولة بالثبات والجمود، فلا بُدّ لهذا النظام من مواكبة التطور المستمر الذي يفرضه تغيّر الأشخاص الواضعين للدّستور أو الدّساتير، والخاضعين لهذا النظام الدّستوري، والذي يفرضه أيضا تغيّر الظروف التي رافقت نشأة هذا النظام الدّستوري.

لذلك فإنّ الفقه يُجمع على رفض فكرة الجمود المُطلق للدّستور، ويرى أنّ جمود

---

1. المرسوم الرئاسي رقم 89ـ18 المؤرخ في 28 فبراير 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 9، بتاريخ 1 مارس 1989م، ص230 وما بعدها.
2. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص97.

الدّستور هو جمود نسبي ليس إلاّ، وذلك لاعتبارين أحدُهما سياسي والآخر قانوني:

فمن الناحية السياسية: الدّستور الذي هو صميم النظام الدّستوري والسياسي في الدولة، ليس سوى التعبير أو الانعكاس للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في وقت معين، لمجتمع معين، وهذه الظروف بطبيعة الحال متغيّرة مع الزمن، ولذلك كان طبيعيا أن يتغيّر النظام السياسي والدّستوري بتغيّرها، وإلاّ حصلت فجوة بين نصوص الدّستور والواقع المطبَّق عليه.

ومن الناحية القانونية: فإنّ فكرة الجمود المُطلق للدّستور تتعارض مع مبدأ سيادة الأمّة، لأنّ الجمود المُطلق يعني تنازل الأمّة عن سلطتها التأسيسية بصفة أبدية، وبالتالي لم يَعُد بإمكانها تعديل الدّستور جُزئيا أو كلّيا. ومن المسلّم به أيضا، إمكانية وضرورة خضوع جميع الدّساتير للتعديل.

والحقيقة أن تعديل الدّساتير العُرفية لا يطرح أيّ مشكلة، لأنّه يمكن تعديلها عن طريق أعراف دستورية جديدة، أو عن طريق وثائق دستورية مكتوبة؛ كذلك الأمر فيما يتعلّق بالدّساتير المرنة التي يمكن تعديلها بسهولة بنفس الإجراءات التي تُلغى أو تعدَّل بها القوانين العادية؛ ولكنّ المسألة الأساسية تتعلّق بالدّساتير المكتوبة الجامدة، التي يتطلب تعديلها إجراءات وشكليات خاصّة؛ وفيما يتعلّق بهذا النوع الأخير من الدّساتير، فإنّ أصول تعديلها تختلف من دستور إلى آخر[1]، إذْ تهتم بوجه عام بتفادي أمرين: السهولة التي تؤدي إلى عدم الاستقرار، والتعقيد إلى درجة الجمود، التي من شأنها أن تؤدّي إلى إحباط كل محاولة تعديل.[2]

الفرع الأوّل: الجهة المختصة بتعديل الدّستور

أشرنا في بحث أساليب نشأة الدّساتير إلى أنّ وضع دستور يتطلّب وجود هيئة مختلفة عن الهيئات الحاكمة في الدولة، وهي التي يطلق عليها السُّلطة التأسيسية

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص121.
2. المرجع نفسه، ص122.

الأصلية، لتمييزها عن السُّلطة التأسيسية المشتقّة أو المنشأة التي تنحصر مهمّتها في تعديل الدّستور حسب القواعد والكيفية التي حدّدها ذاتُ الدّستور.[1]

الفرع الثاني: السُّلطة التأسيسية المنشأة

إنّ السُّلطة التي يُناط بها أمر تعديل أو مراجعة الدّستور، هي السُّلطة التأسيسية المشتقة أو المُنشأة؛ وسمّيت كذلك لأنّها سُلطة مشتقة من الدّستور، أو أُنشئت بموجب الدّستور الذي حدّدت نصوصُه تشكيلها وإجراءات ونطاق عملها، على خلاف السُّلطة التأسيسية الأصلية التي تملك مُطلق الحرّية في مهمتها في وضع أو إنشاء الدّستور وتنظيم أحكامه، دون الالتزام بأية نصوص وقواعد مسبقة.[2]

إنّ السُّلطة التأسيسية المشتقة (Pouvoir constituant dérivé) أو المؤسّسة (constitué) هي التي لها القدرة على تعديل الدّستور الذي سبق التأسيس له، وهذا المصطلح هو مَخرج النقاش السياسي للثورة الفرنسية، والذي يلتبس بالمصطلح السابق خصوصا إذا تعلّق الأمر بالتعديل الكلّي لنصوص كاملة واستبدالها بأخرى.[3]

وقد اختلف الفقهاء حول السُّلطة المختصة بتعديل الدّستور، فذهب بعضهم إلى ضرورة الموافقة الاجتماعية للشعب على تعديل الدّستور، إذ رأوا في التعديل تعبيرا عن فكرة العقد الاجتماعي الذي قامت عليه الجماعة السياسية وأساس منح السُّلطات للحاكم؛ ولمّا كان هذا العقد لم يتمّ إبرامه إلاّ بإجماع إرادة أفراد الجماعة، فإنّ تعديله لا يتمّ إلا بذات الطريقة، أي يتطلّب الموافقة الاجتماعية من جانب الأفراد. ونظرا لاستحالة الإجماع بهذا الخصوص فأنّ هذه الطريقة يستحيل أن تطبق.

وذهب رأي آخر إلى أنّ تعديل الدّستور حقّ يعود للشعب ذاته، باعتباره صاحب السيادة، ودون أن يتقيّد بأي إجراء معين، فهو يستطيع أن ينيب عنه

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق،ص123.
2. المرجع نفسه، ص123.
3. Louis Favoreu et Patrick Gaia et autres, droit constitutionnel, 17ed 2015, éditions Dalloz paris, 2014, p112.

ـ إن شاء ـ مُمثّليه في إجراء التعديل، أو أن يقوم هو نفسه بهذه المهمة، والاكتفاء في التعديل عند توافر الأغلبية.

إلاّ أنّ هذه الآراء مردود عليها، حيث ساد الرأي القائل بإعطاء حقّ تعديل الدّستور للسُّلطة التي ينصّ عليها الدّستور نفسه وفقا لإجراءات محدّدة، أو تعود هذه السُّلطة إلى جمعية تأسيسية تُنتخب حصريا للقيام بهذا الأمر؛ وأخيرا يمكن أن تعود هذه السُّلطة للشعب نفسه، وذلك من خلال موافقته على التعديل بعد طرحه عليه باستفتاء شعبي.[1]

لقد فرضت السُّلطة التأسيسية الأصلية (المنتخبة أو المعينة) أثناء إعداد وصياغة الدّستور حدودا ماديةً ـ لا يمكن تجاوزها ـ على السُّلطة التأسيسية المشتقّة، وكان هدفُها منعُ من يتولّى هذه السُّلطة من السماح بتعديل مواد دستورية أو بنودٍ تسمّى بالمواد أو البنود الأبدية (الصمّاء)، أي أنّه يُحظَر كلُّ تعديل للدّستور أن يمسّ بها،أو يُشكِّل تعديّاً على العناصر الأساسية للنظام الدّستوري والتي تشكل هويته.[2]

ويميِّز الفقهاء الألمان بين السُّلطة التأسيسية الأصلية التي تستطيع فعل كل شيء (إذ تُعتبر ثورية حقا)، والسُّلطة التأسيسية المشتقة التي تَستمدّ سُلطتها من الدّستور الذي تُعدّله.[3]

وتختفي السُّلطة التأسيسية الأصلية من مسرح الحياة السياسية بمجرد وضع الدّستور، وهي المهمة الوحيدة التي قامت من أجلها[4]، وعند قيامها بهذه المهمّة، فإنّها تضع بعض القيود الشكلية والموضوعية على السُّلطة التأسيسية المشتقة، والتي عن طريقها تُغيّر بعض قواعد الدّستور التي تضعها[5] سُلطة إعداد الدّستور، وتختلف

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص ص88، 89.
2. ميشال فرومون Michel Fromont، "تعديل الدّستور والقواعد الدّستورية غير قابلة للمس في القانون الألماني"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2007م، ص98.
3. المرجع نفسه، ص99.
4. حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدّستوري: في ضوء الدّساتير العربية المعاصرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2009م، ص79.
5. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص36.

طبيعتها عن طبيعة السُّلطة المشتقة التي تُعدّل الدّستور حسب القواعد الموضوعة من طرف هذا الأخير، مع المراقبة الدّستورية الحصرية في التطبيق الدقيق لهذه القواعد.

الفرع الثالث: الهيئة التي تزاول السُّلطة المنشأة

تختلف الدّساتير في تحديد الهيئة أو الجهة التي تزاول السُّلطة التأسيسية المنشأة (المشتقة)، وفي هذا السياق، يُمكن أن نميز ثلاث حالات:

فبعض الدّساتير يمكن أن تُسنِد هذه السُّلطة إلى البرلمان أو إلى البرلمان والحكومة، والبعض يُسندها إلى جمعية تأسيسية منتخبة لهذه المهمّة، والبعض الآخر يُسندها إلى الشعب وذلك بطريقة الاستفتاء الشعبي.[1]

أوّلاً: البرلمان

تُسنِد الكثير من الدّساتير إلى البرلمان حقّ ممارسة السُّلطة التأسيسية المنشأة من أجل تعديل الدّستور، ولكن وفقا لإجراءات خاصّة مغايرة للإجراءات المتّبعة في تعديل القوانين العادية، مثال ذلك الدّستور الفرنسي الصادر في 14 جوان 1852م، الذي يُوكِل مهمّة التعديل إلى مجلس الأمّة مع موافقة الإمبراطور[2]، والدّستور الكويتي لعام 1962م الذي ينصُّ على إمكانية تعديل الدّستور بشرط موافقة الأمير ومجلس الأمّة؛ وقد يتطلّب الدّستور توافر أغلبية خاصّة تختلف عن الأغلبية المطلوبة لتعديل القوانين العادية.

وإذا كان البرلمان مؤلَّفا من مجلسين، فيشترط الدّستور أن يجتمع البرلمان بمجلسيه في هيئة مؤتمر، مع اشتراط أغلبية خاصّة لإقرار التعديل؛ وهذا ما كان معمولا به في فرنسا في ظلّ دستور الجمهورية الثالثة الصادر عام 1875م[3]، وكذلك ما نصّ عليه الدّستور الجزائري الصادر في 28 نوفمبر 1996م في المادّة "176" التي تشترط ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضاء غرفتي البرلمان لاعتماد التعديل[4]؛ أو يَشترط أغلبية في كلا

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص124.
2. Jean Claude Zarka, Introduction au droit constitutionnel, Ellipses éditions Marketing Paris, P47.
3. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص ص124، 125.
4. المادّة 176 من دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، الصادر في 1996/11/28م.

المجلسين، كما في ألمانيا، حيث يَشترط دستور 1949م تصويت مجلسي البرلمان (المجلس الفيدرالي ومجلس الأقاليم) بأكثرية ثلثي الأعضاء ($\frac{2}{3}$) في كلّ منهما.

وقد تفرض بعض الدّساتير ضرورة انتخاب برلمان جديد يباشر عملية تعديل الدّستور، كالدّستور البلجيكي الحالي لعام 1988م، حيث فرضت المادّة 131 منه "ضرورة انتخاب برلمان جديد يتولى مهمّة تعديل الدّستور مع الملك، ويشترط لإقرار التعديل حضور ثلثي($\frac{2}{3}$) الأعضاء في كلا المجلسين اللذين يشكلان البرلمان"، وموافقة أغلبية ثلثي($\frac{2}{3}$) الأعضاء الحاضرين.

وهناك أمثلة عديدة على الهيئات التي تتناول السُّلطات المنشأة، وخصوصا في دول أوروبا وفي الدول ذات الشكل الفيدرالي، إذ يتطلب الدّستور موافقة برلمانات الولايات؛ وهذا ما ذهبت إليه المادّة الخامسة من دستور "و.م.أ" التي تشترط نفاذ التعديل واعتباره كجزء من الدّستور بإحدى طريقتين يقترحها الكونغرس: إمّا بموافقة المجالس التشريعية($\frac{3}{4}$) الولايات، أو موافقة المؤتمرات في ($\frac{3}{4}$) الولايات.[1]

ثانياً: الجمعية التأسيسية

تمنح بعض الدّساتير حق ممارسة السُّلطة التأسيسية المنشأة إلى جمعية تأسيسية تُنتخب خصّيصا لإجراء تعديل الدّستور، كما في الدّستور الفرنسي 1848م، ومعظم دساتير الولايات المتحدة الأمريكية، وبعض دساتير دول أمريكا اللاتينية.[2]

ثالثاً: الشعب(الاستفتاء الشعبي)

تُعطي بعض الدّساتير مهمة السُّلطة التأسيسية المنشأة إلى الشعب ذاته، وذلك بموافقته على تعديل الدّستور حتى يصبح التعديل نافذًا.

في مثل هذه الحالة يقوم البرلمان، أو لجنة منتخبة، أو جمعية تأسيسية بإعداد مشروع التعديل، ثمّ يُطرح هذه المشروع على الشعب لأخذ موافقتــه؛ وقـد اتُّبع هـذا

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص125.
2. المرجع نفسه، ص126.

الأسلوب في سويسرا بشأن تعديل الدّستور الاتّحادي ودساتير الولايات.[1]

كما أنّ دستور فرنسا الحالي الصادر سنة 1958م، يتوقّع بأنّه إذا كان أصل التعديل برلمانياً (اقتراح التعديل)، فإنّ الاستفتاء الشعبي يكون إجباريا؛ بينما إذا كان أصلُ التعديل حكومياً (مشروع التعديل)، فلرئيس الجمهورية خَيارٌ بين طريقتين للمصادقة على التعديل: إمّا عن طريق الاستفتاء الشعبي، أو عن طريق المجلسين التشريعيين المجتمعين في مؤتمر ويُصوّتان مع بعضها (بأغلبية $(\frac{3}{5})$ أصوات الأعضاء)؛ وتؤكد التجربة بأنّ طريقة المؤتمر استُعملت لجميع تعديلات دستور 1958م، عدا تعديلا واحدا هو تعديل 2 أكتوبر 2000م حول اختزال العهدة الرئاسية إلى خمس سنوات (الخماسية Quinquennat)، الذي أخضع للاستفتاء الشعبي.[2]

المطلب الرابع: أصلنة تعديل الدّستور

لكي يحتفظ الدّستور بعُلُوّه، يجب أن يكون بعيدا عن أيّ تدخل من لدن أيّة جهة كانت، لذلك لا بدّ أن تُحترم في هذه الحالة السُّلطة التي قامت بإعداد الدّستور، وبالتالي فإن السُّلطة المشتقّة لا يمكنها أن تراجع ـ بالتعديل أو الإلغاء أو الزيادة ـ أيَّ حُكم من أحكام الدّستور، ولا يمكن أن يُعقد لها ذلك، ولضرورات عملية أجيز استخلاف السُّلطة المشتقّة في التعديل.بل أكثر من ذلك، إذ ذهب البعض إلى وجوب اعتماد الأشكال نفسها التي اعتمدت عند الإعداد، كالكونغرس الأمريكي الذي قام ببعث إجراءات التعديل عن طريق تقديم مشاريع تعديلات يُترَك للمجالس المنتخبَة عبر الولايات مناقشتُها.

إنّ مبدأ توازي الأشكال المعروف بالقانون الإداري، والمبني على قاعدتين أساسيتين تتعلّق الأولى بالسُّلطة صاحبة القرار، وتتعلّق الثانية بالإجراءات المتّبعة في إصدار القرار.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص129.
2. Hélène Simonian –Gineste, Droit constitutionnel en schémas, 5ed, édition Ellipses Paris, 2014, P82.

وتتلخص نظرية الأشكال المتماثلة في أنّه: في حالة سكوت الدّستور عن تعديله، تُتَّبع لتعديله الطريقة نفسُها التي اتُّبعت لوضعه.

وتَجِدُ هذه النظرية أصلَها في آراءٍ جاء بها "جان جاك روسو" في بعض كتاباته عن حكومة بولونيا سنة 1772م، حيث قرّر أنّ ما يناقض طبيعة الأشياء في الجماعة، أن تفرض الأمّة على نفسها قوانين لا تستطيع سحبها أو تعديلها، ولكن ممّا يتفق مع هذه الطبيعة ومع المنطق أنّ الأمّة لا تستطيع أن تسحب هذه القوانين أو تعدّلها، إلاّ طبقا لنفس الشكل الرسمي الذي أصدرتها فيه.

وعلى سبيل المثال أغفل دستور 27 أوت 1958م العراقي المؤقت قضية تعديله؛ وإذا طبّقنا هذا المبدأ على هذا الدّستور، فإنّ أمر تعديله يعود إلى مجلس الوزراء بعد تصديق مجلس السيادة، لأنّ إقامة هذا الدّستور كانت بهذه الأشكال، ولأنّ القوة السياسية كانت بيد مجلس الوزراء ومجلس السيادة.[1]

ولهذا كانت علاقة السُّلطة التأسيسية بمسألة التعديل استثنائية متعلّقة ببعض المسائل الجوهرية في الدّستور، والتي يعود فيها الفصل إلى الأمّة مباشرة، لأنّها لا تتعلّق بأحكام السُّلطة ولكن بمبادئ الدولة والأمّة.[2]

---

1. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص29،28.
2. المرجع نفسه، ص31.

المبحث الرابع: إجراءات تعديل الدّستور

إنّ الإجراءات الواجب إتّباعها لتعديل الدّستور ـ والتي تختلف عن الإجراءات العادية المتّبعة لتعديل القوانين العادية ـ تتعلّق بالأوضاع والظروف السياسية المحيطة بالدولة، وكذلك ترجع إلى بعض الاعتبارات التقنية الأخرى.

.**فبالنسبة** للأوضاع والظروف السياسية: فإنّ ذلك يكمن في طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة، فإذا كانت الدولة تعتنق النظام البرلماني، فيجب أن تأخذ في الحسبان ـ عند تعديل الدّستور ـ الحكومة والبرلمان، وإذا كانت الدولة مركّبة على شكل اتّحاد مركزي أو فيدرالي، فيجب أن تأخذ بعين الاعتبار الدول الداخلة في الاتّحاد، أو أن يوضع نصب الأعين كلٌّ من الشعب والبرلمان عندما يكون النظام السياسي السائد في الدولة هو النظام شبه الديمقراطي.

.**أمّا بالنسبة** للجوانب التقنية: فهي التي تأخذ بمبدأ توازي الأشكال أو تماثل الأشكال، بمعنى أنّ الإجراءات والأصول التي اتُّبعت عند وضع الدّستور والسُّلطة المُخوّل لها بذلك، هي نفسُها التي يجب أن تُعتمد عند اللجوء لتعديل هذا الدّستور؛ هذا كأصل، ولكن هناك استثناء، حيث تُنشِأُ السُّلطة التأسيسية الأصلية سُلطة تأسيسية مشتقة، يُناط بها تعديل الدّستور؛ فمثلا إذا قامت بإعداد الدّستور جمعيةٌ تأسيسية منتخبة، وتمّ عرضُه على الشعب في استفتاء دستوري، فإنّ تعديله لا يَتمُّ إلاّ بذات الطريقة، أي بانتخاب جمعية لإعداد مشروع التعديل، وعرضه بعد ذلك على الشعب لإقراره في استفتاء دستوري[1].

ومهما اختلفت وتعدّدت الإجراءات والطّرق المتبّعة في تعديل الدّساتير، فإنّ أيّ تعديل دستوري يجب أن يمُرّ بمراحل محدّدة قبل إقراره بصفته النهائية.

---

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص ص90، 91.

يمكن حصر هذه الشروط والإجراءات المُشدّدة من خلال تتبُّع المراحل التي يمرُّ بها التعديل الدّستوري وهي أربع: مرحلة اقتراح التعديل، مرحلة إقرار مبدأ التعديل، مرحلة إعداد التعديل، ومرحلة إقرار التعديل نهائيا.

المطلب الأوّل: مرحلة اقتراح التعديل

يبدو من خلال دساتير الدول أنّ هناك حُلولاً كثيرة التنوّع، ويمكن أن تتقاسم عدّة هيئات أو سُلطات حقّ اقتراح التعديل أو المبادرة بالتعديل، وأن لا تحتكر سُلطة واحدة هذا الاقتراح، لأنّه بإمكانها تعطيل تعديل دستوري بالغ الأهمية.[1]

فقد يتقرّرُ اقتراح تعديل الدّستور للحكومة، أو للبرلمان، أو للحكومة والبرلمان معا، وقد يتقرّرُ للشعب.

. فأمّا حين يتقرّر تعديل الدّستور للحكومة، فإنّ هذه الأخيرة وحدها تستطيع اقتراح هذا التعديل، ويتحقّق ذلك في الدّساتير التي تعمل على تقوية السُّلطة التنفيذية من بين السُّلطات الأخرى[2]. ومن أمثلة هذه الدّساتير دستور الجزائر لسنة 1976م الذي خَوّل هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية (الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني)، نظرا للمكانة الدّستورية التي يحتلُّها الحزب الواحد ـ باعتباره حزب القيادة ـ، لا سيّما حقَّه في تعديل الدّستور، إذْ أراد أن يركِّز هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية باعتباره أوّل مسؤول في الحزب، قبل أن يكون أوّل مسؤول في الدولة، وأن يحتكر هذا الاختصاص من أجل مُعارضيه، ورفض أي مشروع تعديل، ويتبنّاه الشعب وممثّليه، ولكن لا يخدم النظام الذي يمثّله رئيس الجمهورية.

وسَلكَ المُشرِّع في دستور 1989م الجزائري نفس المسلك، حيث جعل أسمى سُلطة في

1.Philippe Ardant, Op. Cit, P75

2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص514.

الدولة ـ كقاعدة عامّة ـ تملك حقّ المبادرة بتعديل الدّستور، وقد كرّس هذا الدّستور عدّة عناصر من النظام الرئاسي الكلاسيكي، من أجل تدعيم وتقوية مركز رئيس الجمهورية، وبذلك فرئيس الجمهورية ـ باعتباره مفتاح قُبّة النظام ومحوره ـ هو من يملك هذا الاختصاص وحده دون أيّة مشاركة طبقا للمادّة 163 من دستور 1989م.[1]

وكذا دستور البرتغال الصادر عام 1933م، ودستور اليابان الصادر عام 1946م، وقبلها سلكت فرنسا هذا الاتّجاه في دستورها الصادر عام 1852م.[2]

. **وأمّا** إذا تقرّر حقّ اقتراح تعديل الدّستور للبرلمان، فإنّ البرلمان وحده هو الذي يستطيع اقتراح هذا التعديل، ويتقرّرُ ذلك الحقّ في الدول التي تعمل على تقوية السُّلطة التشريعية، كما كان الحال في فرنسا في ظلّ دستورها الصادر عام 1791م، والولايات المتحدّة الأمريكية في دستورها لعام 1787م، والأرجنتين وكولومبيا والإكوادور وشيلي وباراغواي وفنزويلا والاتّحاد السوفياتي سابقا[3]. وتُبيّنُ التجربة بأنّه من الصعب جدّا قبول تعديل الدّستور إذا لم توافق عليه الحكومة.[4]

. **وقد** يتقرّرُ حق المبادرة بالتعديل للحكومة والبرلمان معا في الدول التي تأخذ بمبدأ التعاون بين السُّلطة التشريعية والتنفيذية، وعدم تركيز الاختصاص في سُلطة معيّنة.[5]

ومن أمثلة الدّساتير التي جعلت حقّ اقتراح تعديل الدّستور حقّا مشتركا بين السّلطتين التشريعية والتنفيذية ـ حيث يحقُّ لكلٍّ منهما التقدّم باقتراح تعديل الدّستورـ دستور1963م الجزائري الذي منح هذا الحقّ لكلٍّ من رئيس الجمهورية

1. رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هوما للطباعة والنشر الجزائر، 2002م، ص437. و Philippe Ardant, Op. Cit, P76
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص92. و نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص515.
3. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص515.

4.Philippe Ardant،op،cit، P76.

5.نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص515.

والأغلبية المُطلقة للمجلس الوطني، وبذلك يكون المُشرِّع الدّستوري قد كرّس الاختصاص المزدوج لتعديل الدّستور.[1]

وقد انتهج دستور 1996م نفس الطّريق الذي سَلكهُ دستور 1963م في قضيّة التّعديل من خلال توسيع اختصاص المبادرة بالتعديل إلى مُمثّلي الشعب، وهو بذلك يكون قد سلك الطريق الأكثر رواجا في الدّول الأكثر ممارسة للدّيمقراطية، حيث تمّ توزيع هذا الاختصاص بين كلٍّ من رئيس الجمهورية ـ طبقا للمادّة 174 من الدّستورـ و($\frac{3}{4}$) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا في هيئة مؤتمر طبقا للمادّة 177منه.

ومن ثَمّ نستخلص بأنّه ما عدا دستوري 1963م و1996م ـ اللذان قضَيا بحقّ البرلمان إلى جانب رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدّستورـ، فقد حُرم ممثّلو الشّعب من ممارسة هذا الاختصاص في باقي الدّساتير (1976م و1989م)، ويرجع ذلك إلى الآفاق المستقبلية المتباينة التي كانت تستهدفها كلُّ هذه الدّساتير.[2]

لكن ما يؤخذ على الدّستور الأخير (دستور 1996م)، أنّه قد أقرّ اقتراحا غير مباشر للبرلمان، ذلك أنّ مبادرة هذا الأخير بالتعديل الدّستوري لا ينتُجُ أثرُه بشكل مباشر أو فوري، مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية، بمعنى أنّ الموافقة على المشروع من قِبل أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا على النحو السابق ذكره في المادّة 177، لا يعني تمرير المشروع مباشرة على الشعب من أجل الاستفتاء، ومن ثَمّ الإقرار النّهائي له، لأنّ المادّة 8/77 من الدّستور قد منحت اختصاص استشارة الشعب عن طريق الاستفتاء لرئيس الجمهورية وحده، ومنه فإنّ مُمثّلي الشعب قد حرمهم الدّستور من هذا الاختصاص بصفة مستقلّة.

ولهذا السبب ذكرت المادّة 177 من دستور 1996م بأنّ المبادرة البرلمانية بتعديل

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص437.
2. المرجع نفسه، ص453.

الدّستور يتعيـن أن تُعرض على رئيس الجمهورية، لأنّ هذا الأخير وحده هو الذي يملك سُلطة اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي[1]. لكنّ الأمر لا ينتهي عند هذا الحدّ، بل إنّ ذات المادّة قد ذكرت: "يمكن لثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، أن يُبادروا باقتراح تعديل الدّستور على رئيس الجمهورية، الذي يُمكنه عرضُه على الاستفتاء الشعبي"[2]. فإمّا أن يقبل رئيس الجمهورية اقتراح تعديل الدّستور ـ وله الخيار أن يَعرِضه على الاستفتاء الشعبي، أو يلجأ إلى المادّة 176 ـ أو يرفض اقتراح البرلمان بتعديله، لأنّ صلاحيات رئيس الجمهورية واسعة ومركزه قوي في سُلّم الدولة، ويمكن أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني وفقا للمادّة 129 من الدّستور، وعزل ثلث ($\frac{1}{3}$) أعضاء مجلس الأمّة، وبالتالي يؤثّر هذا الإجراء على عمله وينقص من فعّاليته ويُحدث نوعا من اللاستقرار المؤسساتي.

فموافقة رئيس الجمهورية على اقتراح تعديل الدّستور الذي يُبادر به البرلمان ضرورية وإلاّ تصبح غير مُجدية حسب الفقيه الدّستوري الفرنسي "فيليب أَرْدُون" (Philippe Ardant) المذكور سابقا.

والواقع أنّ البرلمان لم يُبادر باقتراح تعديل الدّستور وفق النّصاب الوارد في المادّة 177 من دستور سنة 1996م إلى يومنا هذا، ولم يتمّ ذلك إلاّ بإيعاز من رئيس الجمهورية.

وفي دستور جمهورية إيران الإسلامية يتمّ اقتراح التعديل بقيام القائد بعد التشاور مع مُجمّع تشخيص مصلحة النظام ـ وفق حكم موجّـه لرئيس الجمهوريـة ـ باقتراح المواد التي يلزم إعادة النظر فيها أو تكميل الدستور بها (تعديل الدستور)، والدعوة لتشكيل مجلس إعادة النظر.[3]

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص453.
2. المادّة 177 من دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص6 وما بعدها.
3. المادّة 177 من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979م المعدّل في 28 جويلية 1989م، والتي تتضمّن إعادة النظر في الدّستور.

وقد يتقرّر هذا الحقّ للبرلمان والحكومة أيضا في ظلّ دستوري فرنسا 1875م و1946م، وبلجيكا، وألمانيا الغربية(سابقا)، وإسبانيا، وتشيكوسلوفاكيا (سابقا)، وهولندا ومصر والأردن.[1]

. **كما** يمكن أن يتقرّر حقّ اقتراح تعديل الدّستور للشعب مباشرة، حيث يُمكن للمواطنين المبادرة بطلب تعديل الدّستور، ولكنّ هذا الافتراض نادرٌ جدّا، حيث حدث ذلك في فرنسا في ظلّ دستور 1793م، أين طالبت المجالس الابتدائية للمواطنين باقتراح تعديله.

وفي سويسرا وبعض الولايات في أمريكا الشمالية، تأتي المبادرة من الشعب، حيث يُفتحُ الإجراء بعريضة تحمل عددا من التوقيعات التي يشترطها الدّستور الذي يُجبر المجالس التشريعية على فحص مشروع تعديل الدّستور أو إخضاعه للاستفتاء.[2]

. **ويمكن** أيضا أن يتقرّر اقتراح التعديل لنواب الشعب أو البرلمان، ففي تركيا يُقترح التعديل الدستوري كتابيا ممّا لا يقلّ عن ثلث ($\frac{1}{3}$) إجمالي عدد أعضاء الجمعية الوطنية الكبرى[3]. وفي الولايات المتحدّة، يقترح الكونغرس تعديل الدستور ـ عندما يرى ثلثا ($\frac{2}{3}$) الأعضاء في كلّ من المجلسين ضرورة ذلك ـ، أو يدعو بناء على طلب المجالس التشريعية لثلثي ($\frac{2}{3}$) الولايات المتعدّدة إلى عقد مؤتمر لاقتراح التعديلات.[4]

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص515.

2. Philippe Ardant, Op.cit, P76.

3. المادّة 175 من دستور جمهورية تركيا، تأليف كمال قوزلار، Anayasasi، إيكينيايينافي للنشر بورصا، تركيا، 2011م، ص128.

4. المادّة 5 من دستور و.م.أ، تأليف بروس فيندلاي وإيتر فيندلاي، إعداد وترجمة لجنة دائرة المعارف العامّة، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع القاهرة، مصر، 1964م، ص201.

المطلب الثاني: مرحلة إقرار مبدأ التعديل

إقرار مبدأ التعديل يعني الموافقة من حيث المبدأ عن إجراء التعديل دون الدخول في تفصيلاته أو صياغته[1]، أو بمعنى أدقّ تقرير ما إذا كانت هناك حاجة أو ضرورة لتعديل الدّستور أصلا أم لا. والاتّجاه السائد في الدّساتير هو إعطاء البرلمان حقّ التقرير في مدى ضرورة التعديل، لأنّ البرلمان هو مُمثِّل الشعب، والمؤهَّل لاتّخاذ القرار المبدئي في هذا الشأن[2]، أو جمعية خاصّة أو الشعب عن طريق الاستفتاء.[3]

ومن أمثلة الدّساتير التي أناطت بالبرلمان إقرار التعديل، دستور 1963م الجزائري الذي خوّل هذا الاختصاص للمجلس الوطني، يمارسُه بطريقة في منتهى الدّيمقراطية، أمّا بالنسبة لدستور 1976م الجزائري (في المادّتين 192 و193)، فإنّ المؤسِّس الدّستوري لم يفرّق بين إقرار اقتراح التعديل والإقرار النهائي لتعديل الدّستور.[4]

أمّا دساتير نظام الانفتاح الاقتصادي الجزائرية فقد أجمعت على أنّ المناقشة والموافقة المبدئية على مشروع التعديل الدّستوري هو من اختصاص ممثّلي الشعب.

لكنّ الفرق البارز بين النّظامين يتعلّق بتشكيلة البرلمان، فطبقا لدستور 1989م فإنّ الموافقة على المشروع من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، عكس دستور 1996م الذي انفرد باستحداث مجلس الأمّة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس السابق.[5] وفي ظلّ هذه الحالة الأخيرة يتعيّنُ حصول المشروع على موافقة كلا المجلسين، وبذلك فإنّ المُشرِّع الدّستوري لم يميّز بين إقرار اقتراح تعديل الدّستور والإقرار النهائي للتعديل في دستوري 1989م و 1996م.

---

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص515، 516.
2. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص439.
3. Philippe Ardant, Op.cit, P77.
4. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص439.
5. المرجع نفسه، ص455.

نفس الشيء ينطبق على الدّساتير الفرنسية الصادرة أعوام 1791م، 1848م، 1857م و1946م، وكذا الدّستور البلجيكي والدانمركي والنرويجي.[1]

كما أنّ هناك بعض الدّساتير تتطلّب بالإضافة إلى موافقة البرلمان موافقة الشعب على مبدأ التعديل وهي الدّساتير التي تميل إلى الأخذ ببعض مظاهر الديمقراطيــة المباشِرة أو شبه المباشِرة، كما هو الشأن في دساتير بعض ولايات الاتّحاد الأمريكي والسويسري.[2]

المطلب الثالث: مرحلة إعداد التعديل

تختلف الدّساتير في الأساليب التي تعتمدها من أجل الإعداد لتعديل الدّستور، فقد تنُصّ على انتخاب هيئة تنحصر مهمّتها في الإعداد وتحضير اقتراح التعديل، كما جرى عليه الحال في الدّستور الفرنسي لعام 1793م وعام 1848م، ودستور الأرجنتين لعام 1833م، ودساتير بعض ولايات الاتّحاد الأمريكي والسويسري ـ وهذا الأسلوب دون شكّ يجعل طرق تعديل الدّساتير أكثر جمودا وتعقيدا ـ، وقد يُعهد إلى البرلمان بمهمّة الإعداد مع بعض الشروط:

ـ **كاجتماع** مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر من أجل التحضير للتعديل، مثلما تطلّبَهُ الدّستور الفرنسي لعام 1875م، ودستور رومانيا الصادر عام 1923م.

ـ **أو حضور** أغلبية خاصّة عند مناقشة التعديل، أو عند التصويت على صحّة القرارات الصادرة منه، كما في دساتير (المكسيك، وكولومبيا).

ـ **وقد يُشترط** أيضا حلّ البرلمان القائم وانتخاب برلمان جديد يتولّى مهمّة التعديل، كما في الدّستور الإسباني الصادر عام 1931م، والدّستور البلجيكي الصادر بعد نهاية

---

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص92.
2. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص516.

الحرب العالمية الأولى، والدّستور الهولندي.[1]

ـ **ويشترط** دستور إيران تأييد إعداد التعديل والمصادقة عليه من قِبل القائد[2].

ـ **كما يتطلّب** إعداد التعديل في تركيا موافقة رئيس الجمهورية، وفي حالة عدم الموافقة يعاد مشروع التعديل إلى الجمعية الوطنية الكبرى لإعادة النظر فيه.[3]

المطلب الرابع: مرحلة إقرار التعديل نهائيا

وفقاً لمعظم دساتير العالم، فإنّ مهمّة إقرار التعديل بصيغته النهائية تعود لذات السُّلطة التي قامت بمهمّة إعدادا التعديل.

وتبعا لذلك فإن السُّلطة المختصّة بإقرار التعديل نهائيا، قد تكون الهيئة المنتخبة خصّيصا لمهمّة التعديل، وقد تكون السُّلطة التشريعية مع وجود شروط خاصّة[4]، كما هو الحال في دستور1976م الجزائري، ودستور 1989م، ودستور 1996م؛ بحيث إذا رأى المجلس الدّستوري في الدستورين الأخيرين مشروع أيّ تعديل لا يمسّ البتّة المبادئ العامّة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان وحرّيات المواطنين، ولا يمسُّ بالتوازنات الأساسية للسُلطات والمؤسّسات الدّستورية وعلّل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أن يُصدر التعديل الدّستوري متى أحرز ($\frac{3}{4}$) أصوات أعضاء المجلس الشّعبي الوطني بالنسبة لدستور 1989م و ($\frac{3}{4}$) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان بالنسبة لدستور 1996م.[5]

وعلى حدّ تعبير الدكتور "بوكرا إدريس": "فإنّ هذا الأسلوب في الموافقة على النص وإصداره، لا يمكن فهمه سوى في سياق استمرارية وثبات تفوّق الرئيس، وهيمنته

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص93 ونعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص516، 517.
2. المادّة 177 من دستور جمهورية إيران الإسلامية، المرجع السابق.
3. المادّة 175 من دستور جمهورية تركيا، المرجع السابق، ص ص128، 129.
4. نزيه رعد، المرجع السابق، ص93.
5. المادّة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية 1989م والمادّة 176 من دستور الجمهورية الجزائرية 1996م.

على عملية تعديل الدّستور، باستبعاد الشعب صاحب السُّلطة التأسيسية".[1]

وقد تعطي بعض الدّساتير سُلطة إقرار التعديل بصفته النهائية للشعب عن طريق الاستفتاء[2]، كما هو الحال في دستور 1963م الجزائري، الذي تبنّى هذه الطريقة للإقرار النهائي للتعديل، وهي طريقة الاستفتاء الشعبي[3]. وكذلك إذا ارتأى المجلس الدّستوري أنّ مشروع التعديل لا يمسّ بالمبادئ والأحكام الواردة في المادّة 164 من دستور 1989م والمادّة 176 من دستور 1996م، وعلّل رأيه، يجعل الاستفتاء أمرا اختياريا أو جوازيا لرئيس الجمهورية، وفي الحالة العكسية لما نصّت عليه كلّ من المادّتين السابقتين وبمفهوم المخالفة، يصبح الأمر إجباريا أمام رئيس الجمهورية في عرض مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي.[4]

وهذا ينطبق أيضا على دساتير معظم الولايات المتحدّة الأمريكية والسويسرية، والدّستور المصري لعام 1971م، حيث يُعرض مشروع التعديل للاستفتاء الشعبي.[5]

وأحسن ما فعل المشرّع الدّستوري الجزائري، أنّه خيّر رئيس الجمهورية في مشروع تعديل الدّستور بين مصادقة البرلمان ضمن شروط محدّدة، أو عَرضِه للاستفتاء الشعبي بعد استشارة المجلس الدّستوري، وللرئيس السُّلطة التقديرية في انتهاج هذا المسعى أو ذاك من أجل إقرار بعض الحقوق والحرّيات أو العكس، حسب ما تقتضيه المصلحة العامّة للبلاد والمحافظة على التوازنات الأساسية المُنوّه بها آنفا.

كما يوجب الدّستور الإيراني أن يحصل مشروع إعادة النظر في الدستور على موافقة الأكثرية المطلقة للمشاركين في الاستفتاء العام.[1]

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص462.
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص93.
3. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص458.
4. المرجع نفسه، ص461.
5. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص517.

ويتطلّب اعتماد أي مشروع تعديل في تركيا أغلبية ثلاثة أخماس ($\frac{3}{5}$) إجمالي عدد أعضاء الجمعية الوطنية باقتراع سرّي، وفي الحالة المخالفة يعرض مشروع التعديل للاستفتاء الشعبي، وهناك حالة أخرى يجوز فيها لرئيس الجمهورية أن يُعيد مشروع تعديل الدستور للجمعية الوطنية الكبرى لإعادة النظر فيه، وهنا نكون أمام مجموعة من الإجراءات.[2]

أمّا الدستور الأمريكي الذي تعرّض منذ صدوره عام 1787م إلى تعديلات بلغت 27 تعديلا[3]، فيقترح فيه الكونغرس ـ لتصبح التعديلات قانونية ـ طريقتين:

ـ **الأولى:** عندما تتم الموافقة عليها بواسطة المجالس التشريعية بـ: ($\frac{3}{4}$) الولايات.

ـ **والثانية:** بواسطة المؤتمرات بثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) الولايات، مع التحفّظ على بعض المواد بالنسبة لتعديل الدّستور.[4]

---

1. المادّة 177 من دستور جمهورية إيران الإسلامية، المرجع السابق.
2. راجع المادّة 175 من دستور جمهورية تركيا، المرجع السابق، ص ص128، 129.
3. رامز محمد عمار ونعمت عبد الله مكي، حقوق الإنسان والحرّيات العامّة، ط1، بيروت، لبنان، 2010م، ص81. وراجع تفاصيل التعديلات في:
Taking sides: Clashing views on controversial political issues, edited, selected and with introductions by George McKenna, and Stanley Feingold, 11th edition, Dushkin/McGraw Hill, U.S.A, 1999.
4. أنظر المادّة 5 من دستور و.م.أ، المرجع السابق، ص201.

الفصل الثاني: أنواع الدّساتير

تختلف الدّساتير وتتعدّدُ أنواعها باختلاف وتعدّد الزاوية التي ينظر منها إليها والتي تُبيِّنُ نظام الحُكم في الدولة من جهة واختيار، أو المحافظة على الدستور الذي ينسجم مع وضعها السياسي والاجتماعي والاقتصادي من جهة أخرى.

وسنتعرّض في هذا الفصل إلى الدساتير العرفية والمكتوبة (المدوّنة) المرفوقة بالقوانين العضوية التي تكمّلها، ثمّ الدساتير المرنة والجامدة التي تختلف في كيفيات التعديل.

ثمّ نعرّج على الدساتير القانونية التي تتضمّن قواعد قانونية (والمتبنّاة في الأنظمة الليبرالية خاصّة)، ودساتير البرنامج التي تجمع بين الطابع القانوني والسياسي (والمعمول بها في الأنظمة الاشتراكية)، دون أن ننسى الدساتير التوافقية التي تنشأ على أعقاب أزمة دستورية وتكون دساتير إجماع.

وننهي هذا الفصل بالحديث عن الدستور البرلماني الذي يحقّق التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية، مرورا بالدستور الرّئاسي الذي يحصر السلطات التنفيذية في يد الرئيس وأخيرا الدستور البرلماني الرئاسي ذو الطبيعة المزدوجة.

المبحث الأوّل: الدّساتير العرفية والعرف الدّستوري

إنّ أهمّ التقسيمات التي تبنّاها الفقه الدّستوري في شرح أنواع الدّساتير، تنطلق من زاويتين:

. تتعلّق الأولى بالكتابة، حيثُ تكون نُصوص الدّستور مدوّنةً في وثيقة واحدة رسمية أو عدّة وثائق، ويُعَدّ الدّستور مكتوبا.(1)

.أمّا الثانية، فتتعلّقُ بالثّبات أو التّعديل، إذ يُمكن أن تكون فيها نصوص الدّستور غير مُدرجة في وثيقة رسمية، وفي هذه الحالة يُعَدّ الدّستور عُرفيا.(2)

وتنقسم الدّساتير إلى عدّة أنواع، سنتطرّق في سياقنا هذا إلى نوعين أساسين:

المطلب الأوّل: الدّساتير العُرفية (Constitutions coutumières)

إنّ الدّساتير غير المدوَّنة (العُرفية)، هي التي تستمدُّ غالبية أحكامها من العُرف بشكل رئيسي وبطريقة تلقائية، فلا يتدخّل الشارع في إصدارها، ولا تصدر في وثيقة رسمية، ويُطلِق جانب من الفقه على هذه الدّساتير تسمية الدّساتير العُرفية.(3)

فالدّستور العُرفي يتضمّن معيارا ماديا يحتوي على جميع الأحكام المتعلّقة بتنظيم السُّلطات العمومية وسيرها، بدون ضرورة تدخّل السُّلطة المؤسِّسة الخاصّة، أو تحديد إجراءات خاصّة للتّعديل (نصوص غير مكتوبة، عادات، تقاليد وأعراف) أو الممارسة(4). هذه الأحكام اكتسبت الرُّكن المعنوي عن طريق استمرار الهيئات الحاكمة في تطبيقها والسير على مقتضاها والاعتقاد بإلزامها، فأصبحت قاعدة أساسيـة عُرفية

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص506.
2. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص72.
3. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص507.
4. Pierre Esplugas, Christophe Euzet, Stéphane Mouton **et** Jaques Viguier, Droit constitutionnel, 4e édition, Ellipses édition Marketing, Paris, 2008, P64.

واجبة الإتّباع، ما لم تُلغَى أو تعدّل بقاعدة عُرفية دستورية مماثلة.[1]

وتوجد الدّساتير العُرفية في بعض الدّول ـ الدّساتير المرنة ـ (الصين، الكيان الصهيوني، نيوزلندا)، وهي نتاج للتاريخ السياسي لإنجلترا.

فالدّستور العُرفي يضمّ جميع القواعد ـ مهما كانت طبيعتها وقيمتها ـ المتعلّقة بتنظيم وسير عمل السُّلطات العمومية، هذا الجمع العُرفي يسمح بتنمية متطوّرة ومستدامة للنظام البرلماني في بريطانيا العظمى.[2]

وإلى جانب هذه الأخيرة وبعض الدّول المذكورة سابقا، توجد المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان، اللتان تحكمانهما قواعد عُرفية، مع وجود عدّة قواعد مكتوبة تنظّم بعض ميادين سير المؤسسات فيها وهو ما يعُرف بالنّظام الأساسي للدّولة.[3]

ويكاد يكون الدّستور البريطاني المثال الوحيد للدّستور العُرفي غير المدوّن في العصر الحديث، لأنّ الغالبية العظمى من القواعد الدّستورية المطبقة في إنجلترا نشأت وتطورت استنادا إلى الأعراف والتقاليد والقضاء؛ فالنظام الملكي، ونظام المجلسين، وامتيازات التاج، ونظام الثنائية الحزبية، وتعيين زعيم حزب الأغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء، وغيرها من المبادئ الدّستورية تجد أساسها في الأعراف الدّستورية.

وإلى جانب الأحكام الدّستورية غير المدونة في إنجلترا، توجد هناك بعض الوثائق الخطية القليلة التي كانت تصدر عن أحد الملوك بشكل امتيازات يمنحها للشعب وتعدّ من أقدم الوثائق الدّستورية[4]، أهمها:

ـ وثيقة العهد الأعظم الصادرة عام 1215م Magna Carta

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص73.

2. Pierre Esplugas, Christophe Euzet, Stéphane Mouton **et** Jaques Viguier, Op cit, P65.

3. Philippe Ardant، Institutions politiques et droit constitutionnel, 8èmeédition, éditions Delta LGDJ, Paris, 1997, P59

4. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص73.

ـ قانون ملتمس الحقوق الصادر عام 1628م Petitions of rights

ـ وثيقة الحقوق الصادرة عام 1689م Bill of rights

ـ قانون ثورات العرش الصادر عام 1701م Act of Setllement

ـ قانون البرلمان الصادر عام 1911م Act of Parlement

ـ قانون الوصايا على العرش الصادر عام 1937م Regency Bill

ـ قانون تقييد اختصاصات مجلس اللوردات الصادر عام 1949م

ـ قانون إعطاء النساء الحق في عضوية مجلس اللوردات الصادر عام 1958م.(1)

وتختص هذه الوثائق المكتوبة فقط ببعض النواحي الدّستورية، ولا تؤلف نظاما دستوريا، كذلك فإن بعض الحقوق مثل الحق في حرية التجمعات وتكوين الأحزاب السياسية مضمونة ومصونة في إنجلترا بالرغم من عدم ذكرها في أيّة وثيقة مدونة.

فالإنجليز يعتقدون بأن أي نظام للحقوق والحريات لا يمكن أن يستمر إذا لم تكن غالبية أفراد المجتمع حريصة على الحفاظ عليه، ولهذا فإنّ الدفاع عن الحقوق ونظامها ينمّ عن وجود نصوص، بل على ترسيخ تقاليد وأعراف يحترمها الجميع.(2)

أمّا الأعراف الدّستورية فهي أيضا من القواعد الناشئة عن العُرف، ولكنّها مدونّة في دستور أو في وثيقة توجد إلى جانب دستور الدولة، وكمثال على ذلك ما جاء في دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة من إعطاء حقّ حلّ البرلمان لرئيس الجمهورية، ولكن هذا الحق الدّستوري قد تعدّل عن طريق العُرف وسقط لعدم الاستعمال.(3)

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص76.
2. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص73، 74.
3. نزيه رعد، المرجع السابق، ص76.

واستنادا لهذا التمييز بين الأعراف الدّستورية والدّساتير العُرفية، يمكن القول بأنّ بريطانيا ودولاً أخرى لها دستور عُرفي، ويُعتبر الدّستور الإنجليزي المثل التقليدي للدّستور غير المكتوب، كما يمكن القول أنّ بها عرفا دستوريا، نظرا لوجود الكثير من القواعد الملزمة والمستقرّة، وإن كانت هذه القواعد غير مدونّة، ولكنّها موجودة. أمّا الولايات المتحدّة الأمريكية، فيوجد بها عرف دستوري وليس لها دستور عُرفي.[1]

كلّ الدّساتير في السابق كانت عُرفية حتى القرن 18، حيث كان تنظيم كلّ الدول يرتكز على العُرف، وقد تكونت الدّساتير العُرفية تدريجيا تحت ضغط عدّة عوامل فكرية وتاريخية واقتصادية، وكانت ثمرةً للتقاليد والممارسات والأخلاق التي ساهمت كلها في نشأة الدّساتير العُرفية. وكانت السوابق تتراكم، ومع مرور الوقت أصبح لزاما إتّباع نفس السلوك، وبدأ الحديث عن العادة التي تحوّلت إلى تقليد ثمّ إلى عرف.[2]

المطلب الثاني: تعريف العُرف والعُرف الدّستوري

سنتناول في هذا المقام تعريف العُرف الدّستوري وأنواعه، والقيمة القانونية لكل نوع حسب رأي القائلين به، وذلك على الوجه الآتي:

الفرع الأوّل: تعريف العُرف

قبل تعريف العُرف الدّستوري يجب تعريف العُرف بصفة عامّة وهو: اعتياد الناس على سلوك معيّن بصورة مطّردة وشعورهم بإلزامه وبضرورة مجازاة من يخالفه.

الفرع الثاني: تعريف العُرف الدّستوري (La coutume constitutionnelle)

يختلف العُرف الدّستوري من ناحية أطراف العلاقة، فهو اعتياد هيئة حاكمة على مسلك معيّن في موضوع دستوري، دون معارضة من الهيئات الأخرى ذات الشّأن

---

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص77.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص70.

ونشوء الاعتياد بضرورة إتّباع هذا المسلك؛ ومن هذا التعريف نستطيع أن نستظهر أركان العُرف الدّستوري.[1]

أوّلاً: أركان العُرف الدّستوري

للعُرف الدّستوري ركنان أساسيان هما: الركن المادّي والرّكن المعنوي.

1. الرّكن المادّي: ويتمثّل في الاعتياد من الهيئات الحاكمة على التصرّف في مسألة معيّنة على نحو معيّن، ويشترط في الرّكن المادّي ما يلي:

أ. العمومية: يقصد بها درج الهيئات الحاكمة على العمل بمسلك معيّن، دون احتجاج أيّ منها على هذا التصرّف، فمجرّد احتجاج أيّ هيئة أو أفراد على هذا التصرّف يؤدّي إلى خروجه عن دائرة العُرف.

ب. التكرار: بمعنى أنّ التصرّف حتى يصير عرفا يُعتدّ به، يلزم أن يتكرّر عدّة مرّات، إذ لا يتكوّن العُرف من تصرُّف واحد. وقد اختلف الفقهاء في تحديد المرّات التي تلزم ليصبح التصرّف عرفا[2]؛ فمثلا "Ribot" يقول بأنّ العُرف الدّستوري يبدأ بأوّل سلوك للهيئة الحاكمة، بينما يعتبر "Chantebout" السلوك الواحد سابقة، وليس لهذه السّابقة قوّة الإلزام ما لم يتكرّر، وهنا ينشأ العُرف الدّستوري، فهذا الأخير لا ينشأ إلاّ بتكرار هذه السوابق والاعتياد عليها.[3]

ج. الاطّراد والثّبات: هذا الشرط في الحقيقة ملازم لشرط التّكرار، إذ ينبغي أن يتكرّر السلوك أو الإجراء من قبل الهيئات الحاكمة أو السُّلطات العامّة باستمرار وبانتظام، ولا تلجأ إليه بشكل متذبذب، أي يجب أن يُشكِّل عادة ثابتة ومستقرّة.

---

1. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص64.
2. المرجع نفسه، ص65.
3. نزيه رعد، المرجع السابق، ص77.

د. الوضوح: يجب أن تكون العادة التي درجت عليها السُّلطة العامّة على قدر من الوضوح، بحيث لا تكون عرضة لتفسيرات مختلفة، توقعها في الاضطراب.[1]

و. القِدم: هذا الشّرط مرتبط بعنصر الثّبات والاطّراد، إذ يجب حتى تصبح عرفا أن يتواتر العمل بها لمدّة طويلة تدلّ على ثباتها واستقرارها.

ولكن من الصّعوبة تحديد هذه المُدّة، إذ أنّ لكلِّ حالة ظروفها الخاصّة، فهناك أعراف دستورية تكوّنت بإتباعها مدّة تقارب القرن أو أزيد، وهناك أعراف تشكّلت في غضون عشر سنوات أو أقلّ.[2]

2. الرُّكن المعنوي: ويعْني بأنّه يتوجّب أن يستقرّ في ضمير الجماعة بأنّ هذه العادة ملزمة وواجبة الإتّباع، وأنّها مقرونة بجزاء يوقّع عند مخالفتها، أي أنّها أصبحت قانونا[3]، وذلك من خلال اقتناع بقيّة الهيئات الحاكمة والأفراد على حدّ سواء بإلزامية هذه القاعدة.

ثانياً: أنواع العُرف الدّستوري

قد يقتصر دورُ العُرف الدّستوري الذي ينشأ إلى جانب وثيقة الدّستور على مجرّد تفسير نصوصها، أو تكميل نقص فيها، أو تعديل حكم من أحكامها.

1.العُرف المفسِّر

يكون العرف مفسِّرا إذا اكتنف أحدَ نصوص وثيقة الدّستور غموضٌ أو إبهامٌ، وكان عُرضة للأخذ والرّد؛ فيأتي العُرف المفسِّر لإزالة هذا الغموض والإبهام، ويُوقِف الأخذَ والرّدَ في هذا النّص، بحيث يجري العمل على تفسيره على نحو معيّن.

---

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص48.
2. المرجع نفسه، ص49.
3. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص66.

والعُرف الدّستوري المفسّر لا يخرج عن دائرة النصوص المكتوبة وإنّما يعمل في نطاقها، فهو لا يُنشئ قاعدة دستورية جديدة بل يقتصر دوره على تفسير قاعدة دستورية مكتوبة ومبهمة[1]، توضيحا وبيانا لأحكامها، أو بيانا لكيفية تطبيقها؛ ومثال ذلك ما نصّ عليه الدّستور الفرنسي الصّادر عام 1875م، حيث جاء في المادّة الثالثة منه: "إنّ رئيس الجمهورية يكْفُل تنفيذ القوانين"، وقد خسرت هذه المادّة (النّص)[2]بإعطاء رئيس الجمهورية إصدار اللوائح التنفيذية، رغم أنّ نصّ الدّستور لم يذكر شيئا من هذا القبيل، وذلك لأنّ ضمان تنفيذ القوانين لا يكون إلاّ عن طريق إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذها .

أمّا ما يتعلّق بالقيمة القانونية للعرف الدّستوري المفسِّر، فقد أعطاه معظم الفقهاء نفس القيمة القانونية للنصوص الدّستورية، بحيث يصبح جزءا منها، سواء كان الدّستور مرنا أم جامدا[3]، ويتمتّع تبعا لذلك بالقيمة القانونية التي تكون للدّستور المدُوَّن.[4]

2. العُرف المكمِّل

يختلف العُرف المكمِّل في دوره عن العُرف المفسِّر، فهو ينشأ في ظلِّ نصّ دستوري قائم، وفي الوقت نفسه لا يتعدّى حدود تفسير هذا النص وبيانه[5]، إذ يُفترض وجود قصور أو نقص في الأحكام الواردة في وثيقة الدّستور، فيأتي العُرف المكمِّل ليكمل النّقص ويسُدّ العجز عن طريق تنظيم أغفل المشرّع الدّستوري تنظيمه؛ فالعُرف المكِّل يُنشئ قوانين دستورية جديدة دون الاستناد إلى نصّ مكتوب.[6]

أمّا بالنسبة للقيمة القانونية لهذا العُرف، فقد اختلف الفقهاء في هذا المجال،

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص49.
2. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص66.
3. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص49، 50.
4. نزيه رعد، المرجع السابق، ص79.
5. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص67.

6. Philippe Ardant, Op.cit, P60.

فذهب الكثير منهم إلى إلحاق العُرف المكمِّل بالعُرف المفسِّر من حيث القيمة القانونية، أي أنّ له نفس القيمة القانونية للنصوص الدّستورية المكتوبة. والعُرف المكمِّل ـ في رأيهم ـ ليس إلاّ نوعا من العُرف المفسِّر، إذ يقوم بتفسير سكوت المشروع الدّستوري لما أغفله من تنظيم لأحد الموضوعات.[1]

بينما ذهب آخرون إلى أنّ العُرف المكمِّل ـ وإن كان مشروعا ـ لا يرقى إلى مستوى النصوص الدّستورية وإنّما هو بمنزلة القانون العادي.[2]

ومن أمثلة العُرف الدّستوري المكمِّل، ما جاء من نقص في الدّستور الفرنسي الصّادر عام 1875م من تنظيم انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية؛ فالدّستور حدّد نظام الاقتراع العام دون أن يبيّن ما إذا كان الانتخاب مباشرا أو غير مباشر، ولكن هناك عرف دستوري قد استقرّ في فرنسا على أنّ الانتخاب يكون مباشرا، لذا جاء العُرف المكمِّل ليسُدّ القصور في هذا الأمر.[3]

فالعُرف برأيهم إذا ما خرج عن نطاق تفسير النصوص المكتوبة فإنّه يكون قد أنشأ قاعدة جديدة، وبالتالي قام بتعديل الدّستور، وهذا الأمر لا يجوز في ظلّ الدّساتير الجامدة التي لا يمكن تعديلها إلاّ وفقاً لإجراءات خاصّة.

أمّا الاتّجاه الثالث الذي يقول به الفقيه "جوليان لافريير" فقد ميّز بين حالتين:

ـ الحالة الأولى: وتتمثّل في اقتصار العُرف على تحديد الكيفية أو الوسائل التي يتمّ من خلالها تطبيق حكم من الأحكام المقرّرة في وثيقة الدّستور، عندئذ يماثل العُرفَ المفسِّر ويأخذ حكمه.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص50.
2. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص67.
3. نزيه رعد، المرجع السابق، ص80، 81.

ـ **أمّا الحالة الثانية:** فيتعدّى فيها دور العُرف مجرّد إكمال النقص وسدّ العجز إلى إنشاء قواعد دستورية جديدة لا تستند إلى نصّ من نصوص الدّستور، ويعتبر هذا النوع عرفا معدِّلا للدّستور لا يمكن الاعتراف له بقيمة قانونية في ظلّ دستور جامد.[1]

3. العُرف المعدِّل

لا يقتصر دور العُرف الدّستوري على تفسير أو إكمال القواعد الدّستورية المكتوبة، وإنّما قد يصل إلى حدّ تعديل هذه النصوص؛ فالعُرف الدّستوري المعدِّل هو ذلك العُرف الذي يعدِّل حُكما من أحكام الوثيقة الدّستورية، سواء بإضافة حكم جديد إليها أو بحذف حكم من أحكامها. وقد يكون العُرف المعدِّل معدِّلا بالإضافة، أو يكون معدِّلا بالحذف.

ومن أمثلة العُرف المعدِّل بالإضافة، ما يتعلّق بتشريع مراسيم القوانين التي نشأت في ظلّ الجمهورية الفرنسية الثالثة والرّابعة، حيث يقضي الدّستور بالاختصاص المُطلق للبرلمان في مجال التشريع والاختصاص من النظام العام، لا يمكن التنازل عنه إلاّ إذا سمح النص بالتفويض، ورغم عدم وجود نصّ يسمح بتفويض سُلطة التشريع للحكومة، فقد جرى العُرف من جانب البرلمان الفرنسي على تفويض السُّلطة التنفيذية ـ خرق الدّستور ـ سُلطة التشريع عن طريق مراسيم القوانين، ومن أمثلة العُرف المعدِّل بالحذف ما جرى العمل به في دستور عام 1879م، اعتبارا من التزام "جول قريفي Jules Grévy"* عام 1879م بعدم استعمال حقّ حلّ الجمعية الوطنية.[2]

فالعُرف المعدِّل بالحذف يكون بإسقاط حقٍّ أو اختصاصٍ من الاختصاصات المقرّرة في

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص50.

*. رئيس فرنسا في الجمهورية الثالثة من 1879 إلى 1887م بعد استقالة الرئيس "باتريس دو ماك ماهون".

2. Philippe Ardant, Op, cit, P61.

الوثيقة الدّستورية، أي أنّ دوره يتمثّل في عدم تطبيق نصّ ورد في وثيقة الدّستور.

أمّا العُرف المعدِّل بالإضافة فيعتبر عرفا إيجابيا، لأنّه يقوم بإضافة حكم جديد كما هو حال العُرف المكمِّل، ولكنّه يختلف عن العُرف المكمِّل إذ أنّه يعدِّل في أحكام الوثيقة الدّستورية بإضافة حكم جديد لها في حين أنّ العُرف المكمِّل ينحصر دوره في تنظيم الأمور التي أغفلت الوثيقة الدّستورية تنظيمها.(1)

أمّا بالنسبة للقيمة القانونية للعرف المعدِّل، فقد انقسم فيها الفقه إلى عدّة تيارات:

. فهناك من لا يعترف بأيّة قيمة قانونية للعرف المعدِّل بنوعيه سواء أكان معدّلا بالإضافة أو بالحذف.

. وهناك من فرّق بين نوعي العُرف، فالعُرف المعدِّل بالإضافة من وجهة نظرهم لا يخرج عن كونه عرفا مكمِّلا، وبالتالي فهو ذو قيمة دستورية، على عكس العُرف المعدِّل بالحذف فهو دون قيمة قانونية.

والجدير بالذكر أنّ أنصار العُرف المعدِّل قلّة قليلة، فغالبية الفقهاء يجرّدونه من أي قيمة قانونية(2). لذلك لم يَتّفق الفقه على العُرف المعدَّل كما هو الحال في العرف المفسَّر أو العرف المكمِّل، فعارضه البعض بشدّة كون الدساتير المكتوبة تتضمّن نصوصا تحدِّد طرق تعديل نصوصه، وبالتالي فلا دور للعرف في هذا المجال كونه يمثِّل مخالفة دستورية. أمّا الرأي المخالف فقد أقرّ بصحّته معتبرا إيّاه يمثّل تعبيرا عن إرادة الأمّة صاحبة السيادة.(3)

كما يبدو الخلاف واضحا في القيمة القانونية لأنواع العُرف، فالعُرف موجود

---

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص51.
2. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص68.
3. عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2009، ص47.

ولا يمكن إنكاره، ولكن لا بدّ من التعامل معه بمنطق قانوني سليم، وهو لا يمكن أن يرقى إلى مستوى القاعدة الدّستورية في ظلّ الدّساتير الجامدة، فالقاعدة الدّستورية لها طرق خاصّة بها لا يمكن أن يرقى إليها إلاّ ما يتماثل معها، وذلك أمر منطقي، وبالتالي فإنّ العُرف الذي ينظّم مسائل دستورية هو في مرتبة القوانين العادية، مع الاحتياط في نوعية هذا العُرف ومدى توافر الشروط القانونية المطلوبة فيه، حتى لا تَحيد السُّلطات القائمة عن نصوص الدّستور أو تُعدِّل فيه حذفا أو إضافة بدعوى مشروعية العُرف الدّستوري.[1]

والاتّجاه السائد اليوم هو: أنّ العُرف الدّستوري لا يستطيع أن يُلغي نصًّا دستوريا مكتوبا، فهذا النصُّ لا يفقد على الإطلاق قيمته القانونية مهما طالت فترة عدم تطبيقه.[2]

1. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص68.
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص83.

المبحث الثاني: الدّساتير المكتوبة والقوانين العُضوية

ظهرت الحاجة في دول مختلفة إلى الأخذ بالدّستور المكتوب والقوانين المكمّلة له في بعض الدول، ممّا أدى إلى انتشار هذا النوّع من الدّساتير في مختلف أنحاء العالم، إذ يمكن القول أنّه أصبح النظامَ السائدَ، وصار من خصائص الدّول المعاصرة.

المطلب الأوّل: الدّساتير المكتوبة

الدّستور المكتوب هو الذي تَصدُر أحكامه أو غالبيتها في صورة نصوص تشريعية مكتوبة في وثيقة واحدة أو أكثر[1]، والقواعد المنظِّمة لسياسة الحكم في الدّولة يُعبَّر عنها كتابةً في وثيقة رسمية، وهي حالة أغلب الدّساتير المعاصرة.[2]

وقد يَعني الدّستور المكتوب نصاً قانونيا يختلف عن النصوص الأخرى الموجودة في السُّلم القانوني (الهرم القانوني) كالمعاهدات، القوانين العادية، الأعمال الإدارية...؛ وهو النص المؤسَّس من قبل هيئة مؤسِّسة، والذي لا يمكن مراجعته وفقاً لمعيار شكلي، بل عن طريق إجراءات خاصّة تُحدّدها النصوص الدّستورية نفسُها.[3]

ولكي يُعتبر الدّستور مكتوبا، يجب أن تُكتب معظم أحكامه في وثيقة أو عدّة وثائق تتّصفُ بالقوّة القانونية التي تضعها في مرتبة أسمى من القوانين العادية والأعراف الدّستورية.[4]

فالدّستور المدوَّن (المكتوب) لا يُقصد منه مجرّد تدوين القواعد الدّستورية في وثيقة مكتوبة واحدة، وإنّما يُمكن أن تُدوّن في عدّة وثائق دستورية، كما لا يقصد منه مجرّد تدوين هذه القواعد في وثيقة أو وثائق رسمية، وإنّما يجب أن يكون التدوين قد جَرى

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص74، 75.
2. Dominique Grand Guillot, Les institutions de la Ve République, L'extenso_éditions Paris, 2010, P5.
3. Pierre Esplugas, Christophe Euzet, Stéphanie Mouton **et** Jaques Viguier ,Op.cit, P64.
4. نزيه رعد، المرجع السابق، ص74.

من قِبل سُلطة مُختصّة ووفقاً لإجراءات مُعيّنة؛ كذلك لا يشترط تدوين جميع القواعد الدّستورية في الوثيقة أو الوثائق الدّستورية لكي يكون الدّستور مُدوّناً، بل يكفي أن تكون غالبية هذه القواعد مُدوّنة، وإن بقيت قواعد أُخرى يُنظّمها العُرف الدّستوري كما أشرنا إليه سابقاً.(1)

استنادًا إلى ما ذُكِر سابقاً، فإنّ فُقهاء القرن الثامن عشر هم أوّلُ من رأى بوجوب كتابة الدّساتير، موعِزين ذلك لعدّة أسباب سنذكرها في الفرعين التاليين:

الفرع الأوّل: تمايز الدّستور المكتوب عن الدّستور العُرفي

. إنّ الدّستور المكتوب أفضل من الدّستور العُرفي، لذلك يجب أن تكون القواعد الدّستورية مكتوبة نظرا لأهميتها الجوهرية.

. وإنّ الدّستور الجديد الذي يُوضَع بإرادة الأمّة إنّما هو تجديدٌ للعقد الاجتماعي، ولذلك يجب أن يُوضَع كتابةً ليكون مُلزِماً وسهلَ الرّجوعِ إليه.

. كما أنّ وضع الدّستور على هذا النّسق المكتوب هو أحسنُ وسيلةٍ تُمكِّن المواطن من معرفة المؤسسات الدّستورية ووظائفها بالإضافة إلى الحقوق والحرّيات.

ومع ذلك فإنّ فُقهاء القرن الثامن عشر عَدُّوا أنّ إثبات القواعد الخاصّة في الحُكم بقانون مكتوب يتعلّق بالعقيدة الإنسانية، وأنّ مِثل هذا القانون أسمى من العُرف، لأنّه تجديدٌ للعقد الاجتماعي الذي يُثبِت ما يَتنازل عنه الفرد للمجتمع من امتيازات، وما يُحفظ له من حقوق وحرّيات تتعلّق بطبيعته الإنسانية ولا يُمكِن التنازل عنها أو مَسُّها.(2)

وبناءً على ذلك فإنّ الدّساتير المكتوبة تمتاز بعدد من المُميّزات.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص108.
2. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص75.

الفرع الثّاني: مميّزات الدّستور المكتوب

1. الوضوح والدقة: تمتاز الدّساتير المكتوبة بما تمتاز به التشريعات الأخرى من مزايا، أهمّها الوضوح والدِّقة في تحديد الأحكام ومُخاطبة المُلتزمين وبيان حقوقهم والتزاماتهم، خاصّة بانتشار المذهب الاجتماعي وزيادة تدخُّل الدولة في شتّى مناحي الحياة العامّة والخاصّة.

2. ضمان الحقوق والحرّيات: الدّساتير المكتوبة ضمانةٌ هامّةٌ من ضمانات حقوق الأفراد وحُرّياتهم، إذ تأتي أهمُّ هذه الحقوق والحرّيات مدوّنةً في الدّساتير المكتوبة، وهذا يُلقي واجباً واضحاً على جميع السُّلطات باحترامها وعدم الاعتداء عليها ولو تحت مِظلّة تنظيمها، ويُعطي الأفراد القُدرةَ على التعرّف على حقوقهم والتمسّك بها.

3. ضرورتها للدُّوَل الاتحادية: تعتبر الدساتير المكتوبة في غاية الأهمية، خاصّة للدُّوَل التي تُطبِّق نظام الاتّحاد المركزي (الفدرالي)، حتى يَسهُل توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الداخلية في هذا النوع من الاتحادات.

4. سُرعة إعداد الدّساتير المكتوبة: إنّ سرعة إعداد الدّساتير المكتوبة من أهمّ مزايا هذا النّوع من الدّساتير، ولا تتوفّر هذه الميزة في عائلة الدّساتير غير المدوّنَة، إلاّ في القليل من الدّول وعلى رأسها المملكة المتحدّة.[1]

5. تدعيم مبدأ المشروعية: يعمل الدّستور المكتوب على تدعيم مبدأ المشروعية، فالجميع حُكّاما كانوا أو محكومين يعملون في نطاق الدّستور، حيث يُعتبر الخروج عليه خروجاً على مبدأ المشروعية.[2]

وممّا تجدُر الإشارة إليه، أنّ انتهاء الحرب العالمية الثانية وانحسار المدّ الاستعماري

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص ص508، 509.
2. حمدي العجمي، المرجع السابق، ص86.

عن أجزاء كثيرة من العالم، أدّى إلى قيام دُوَلٍ وطنية وَضعت جميعُها دساتير مُدوّنة، مُؤكِّدةً في ذلك كَيانها السياسي والدولي.

ولا يفوتنا أن نَذكُر في هذا الصدد أنّ عدد الدول الأعضاء في الأمم المتحِدة يزيد عن 192 بعد انهيار الاتّحاد السوفياتي، أي أنّ عدد الدّساتير المكتوبة في العالم يكادُ يُساوي هذا الرقم.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كثيرا من الدّساتير المكتوبة تكون عاجزة عن الإحاطة بكلّ تفاصيل المسائل المتعلّقة بتنظيم السُّلطة، ولهذا الغرض وُجِدت إلى جانب الدّستور فِئة من القوانين المُكمِّلة له وهي القوانين العُضوية التي يَرجع أصلُ فكرتها للدّساتير الفرنسية في عهد الجمهوريات الثانية والرابعة ثمّ الخامسة.[1]

المطلب الثاني: القوانين العُضوية

ونعني بها تلك القوانين المكمّلة للدستور والتي تحدّده وتكيّفه وهي كالتالي:

الفرع الأوّل: المبدأ

الدّستور بالمعنى الضيّق لا يُمكن أن يعالِج القضايا المتعلّقة بالسُّلطات العمومية، وبجانب الدّستور، توجَد القوانين التي تُكمِّله وتُحدّده وتُكيّفه. وقد ظهرت القوانين العُضوية مع الدّستور الفرنسي لسنة 1958م والتي توضِّح الكثير من النقاط الواردة فيه بشكل جيّد، وبالفعل[2] يتوقّع المُشرِّع الدّستوري أنّ القوانين الخاصّة التي تُدعى القوانين العُضوية تتدخّل لتكملة وتطوير القواعد التي تنظِّمُ عمل السُّلطات العمومية؛ ولا يتعلّق الأمر هنا بشيء جديد في التاريخ الدّستوري الفرنسي، إذ أنّه في الجمهورية الثانية والجمهورية الرّابعة عرف الدّستور الفرنسي قوانين من هذا النّمط.

1. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص ص68، 69.

2.Philippe Ardant, Op.cit, P55.

بالنسبة للمسائل التي تتعلّق بالسُّلطات العمومية فإنّها لا تَجِدُ كلّها لها مكانا في الدّستور، وحتى في حالة وجودِها فسوف تُثقِل على الدّستور؛ وبالتالي فإنّ هذا التدخّل من المُشرّع العادي في المجال الدّستوري لا يكون بدون خطر أو مخاوف تحت غطاء تكملة وتوضيح النصوص الدّستورية، ويمكن أن يُغيّر في النصوص دون المرور على إجراءاتٍ إلزامية للتعديل إذا كانت ضرورية، فتدخُّلات المُشرّع يجب أن تخضع لإجراءات تنظيمية.

الفرع الثاني: القانون الأساسي Le statut

يتوقّع الدّستور الفرنسي لعام 1958م المجالات التي يمكن أو يجب للمشرّع العادي ـ من خلال القانون العُضوي ـ أن يتدخّل فيها، وهي محدّدة العدد؛ أي أنّ البرلمان لا يمكن أن يُصوِّت على القانون العُضوي إلاّ إذا كان يتعلّق بأحد موضوعاته، وهي موضوعات مهمّة ونذكر منها:

ـ طريقة تعيين (انتخاب) رئيس الجمهورية.

ـ تنظيم وسير المجلس الدّستوري.

ـ القانون الأساسي للقُضاة.

ـ تشكيل وسير المحكمة العُليا.[1]

ومن جهة أخرى وعلى مستوى الإجراءات، تَخضع القوانين العُضوية إلى قواعد خاصّة تكون أكثر تشدُّدا من القواعد العادية (المادّة 46 من الدّستور الفرنسي الحالي)[2]، فالمبادرة بقانون عضوي يكون من الحكومة (مشروعاً) ومن البرلمانيين (اقتراحاً)، حيث يُودَع مشروع أو اقتراح القانون إلى غرفة البرلمان 15 يوماً على الأقلّ

1. Philippe Ardant, Op.cit, P56.

2. Article 46, Constitution de la république Française, Ed. 2014, P55.

قَبل مناقشته، وذلك من أجل إعطاء فرصة التفكير للمشرِّع وفتْح الباب أمام إمكانية معرفة شعور البلاد من النّص الذي يخضع للبرلمانيين، وكذا إعطاء أهميّة للمناقشة وتجنّب المصادقة الاعتباطية التي لا تستندُ إلى تحضير وتفكير مُسبَقيْن. وإذا كانت الغرفتان غير متّفقتين، فإنّ الجمعية الوطنية توافق على النص بطلب من الحكومة أثناء القراءة الأخيرة وبالأغلبية المُطلقة لأعضائها.[1]

وقد حذا المُشرّع المغربي حذْو المشرِّع الفرنسي، ولكنّه حَدّد ميعاد إجراء المداولة بعد 10 أيام من تاريخ إيداع المشروع أو المُقترَح، حيث ينُصّ الفصل 85 الفقرة الأولى من الدّستور المغربي على: "لا يتمّ التداول في مشاريع ومُقترحات القوانين التنظيمية من قِبل مجلس النواب إلاّ بعد مُضيّ عشرة (10) أيام على وضعها لدى مكتبه، وفقَ الإجراءات المشار إليها في الفصل 84 منه، وتتمُّ المصادقة عليها نهائيا بالأغلبية المُطلقة للأعضاء الحاضرين من المجلس المذكور، غير أنّهُ إذا تعلّق الأمر بمشروع أو بمُقترح قانون تنظيمي يخُصّ مجلس المستشارين أو الجماعات التُرابية، فإنّ التصويت يتمُّ بأغلبية أعضاء مجلس النواب".[2]

هذا الحُكم يتضمّن سُموّ الجمعية الوطنية عن مجلس الشيوخ في فرنسا، وسُموّ مجلس النّواب عن مجلس المستشارين في المغرب.

وإنّ معارضة مجلس الشيوخ مشروع أو مقترح القانون العُضوي لا يُفشِل هذا الأخير، ولكنّ القرار خطير، فالقانون يجب أن يُصوَّت عليه بالأغلبية المُطلقة (50%+صوت) من أعضاء الجمعية الوطنية. ولكنّ هذا السُّمو للجمعية الوطنية له استثناءان:

في المقام الأوّل: كلُّ قانون عضوي يخُصّ مجلس الشيوخ يجب أن يُصوَّت عليه بنفس

1. Philippe Ardant, Op.cit, P56

2. الفصل 85 الفقرة الأولى، دستور المملكة المغربية المعدل في 20 جويلية 2011م، دار بلقيس للنّشر، الجزائر، (د.ت)، ص4.

الشروط من طرف الغرفتين، أي أن يوافِق مجلس الشيوخ إجبارياً على كُلّ قانون عضوي يتعلّق بالقانون الأساسي له[1]. وقد سلك المشرِّع المغربي في هذا السياق نفس المسلك تقريبا[2]. ويمكن لهذا القانون الأساسي أن يُغيَّر بالتعديل فقط ـ يوجد هنا ضمان معتبر لمجلس الشيوخ أكثر من ذلك، كما سنرى ـ، وذلك يتطلّبُ موافقة مجلس الشيوخ.[3]

أمّا بالنسبة للمشرِّع التونسي فالمسألة غير مطروحة على أساس أنّ البرلمان أحادي المجلس، حيث: "يصادق مجلس نواب الشعب بالأغلبية المُطلقة لأعضائه على مشاريع القوانين الأساسية، وبأغلبية أعضائه الحاضرين على مشاريع القوانين العادية، على ألاّ تقِلّ هذه الأغلبية عن ثلث($\frac{1}{3}$) أعضاء المجلس"[4]. وقد اعتمد مدّة خمسة عشر (15) يوما أُسوةً بالدّستور الفرنسي، حيث نصّ الفصل 64 الفقرة الثانية على: "لا يُعرَض مشروع القانون الأساسي على مداولة الجلسة العامّة لمجلس نوّاب الشعب إلاّ بعد مُضيّ خمسة عشر يوما من إحالته على اللجنة المختصّة".[5]

أمّا الدّستور الجزائري فيَشترطُ موافقة الغرفتين بنِصابٍ مُختلِف ـ كما سنرى ـ وكذا فإنّ المجلس الدّستوري يُبدِي رأيه وجوباً في دستورية القوانين العُضوية بعد أن يُصادِق عليها البرلمان، بناء على إخطار رئيس الجمهورية، وهي رقابة لاحقة.[6]

في المقام الثاني: منذ تعديل 1992/06/23م فالقانون العُضوي الخاصّ بحقّ الانتخاب وقابلية الانتخاب للأجانب (L'éligibilité des étrangers)[1] ومواطني الاتّحاد الأوروبي المقيمين في فرنسا، يجب أن يوافَق عليه بنفس الشروط عن طريق الغُرفتين.

1. Philippe Ardant, Op.cit, P56, 57.

2. الفصل 85 الفقرة الأولى، دستور المملكة المغربية المعدل في 20 جويلية 2011م، المرجع السابق، ص41.

3. Philippe Ardant, Op.cit, P57.

4. الفصل 64 الفقرة الأولى، دستور الجمهورية التونسية، دار بلقيس للنّشر دار البيضاء، الجزائر، (د.ت)، ص81.

5. المرجع نفسه، ص81.

6. المادّتان 123 و 165 الفقرة الثانية، دستور الجمهورية الجزائرية، 1996، المرجع السابق، ص6.

كما يجب على المجلس الدّستوري أن يَفحص القانون العُضوي قبل صدوره، وهذا يعني أنّه بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان، لا يُمكن للقانون العُضوي أن يُطبَّق فورياً، بل يُراقَبُ من طرف المجلس الدّستوري الذي يدرسُه لاحقاً، ويُبدي رأيه بعد التحقّق من مطابقته أو عدم مطابقته للدّستور، أي أنّ الإجراءات المُتّبَعة لإعداده وموضوعه سليمة، وفي الحالة المخالِفة يُمكن مُعارضة سَريانه.

والقانون العُضوي لا يجب أن يتضمّن تعديلا مُموّها، ولا يجب أن يُستعمل هذا الإجراء بغرض تغيير الدّستور.[2]

الفرع الثالث: القوانين العُضوية ودساتير دول المغاربة

بعد أن تطرّقنا إلى الدّستور الفرنسي، الذي تضمّن إمكانية وضع قوانين خاصّة لتكملة نصوص الدّستور، تتعلّق بعمل وسير السُّلطات العمومية[3]، سنتطرّق فيما يلي إلى القوانين العضوية ودساتير دول المغاربة.

أوّلاً: الدّستور التونسي

نفسُ المبدأ الذي سار عليه الدّستور الفرنسي سار عليه دستور تونس لعام 1959م، بموجب الفصول 4، 8، 9، 10، 28، 66، 67...، ودستور عام 2013م بموجب الفصول 46، 66، ...؛ وتسمّى القوانين العُضوية بالقوانين الأساسية، ويُشترَط للمصادقة عليها ثلاثة أخماس($\frac{3}{5}$) أعضاء مجلس نُوّاب الشعب، حسب الفصل 81 الفقرة العاشرة من الدّستور الحالي (عام 2013م).[4]

1. Ibtissem Garram, Terminologie juridique dans la législation Algérienne, lexique Français _Arabe, palais du livre Blida, Algérie, 1998, P115.

2. Philippe Ardant, op.cit, P57.

3. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص69.

4. المرجع نفسه، ص69، ودستور 2013م للجمهورية التونسية، المرجع السابق، ص91.

ثانيا: الدّستور المغربي

وسار دستور المغرب المُعدَّل عام 1996م على نفس المبدأ في الفصول 37، 42، 50، وكذا الدستور المعدَّل في جويلية 2011م في الفصول 15، 29، 49، 67، وتسمّى القوانين العُضوية بالقوانين التنظيمية.(1)

ثالثا: الدّستور الجزائري

أمّا بالنسبة للجزائر، فقد اعتَمد دستور 28 أكتوبر 1996م هذه الفكرة لأوّل مرّة من خلال نصوص موادّ الدّستور(2)، لا سيّما المادّة 31 مكرّر التي استحدثها تعديل دستور 1996م بموجب قانون 08/19 والمتعلّقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة وتمثيلها في المجالس المنتخبة، والمادّة 123 التي تنُصّ على: "إضافةً إلى المجالات المخصّصة للقوانين العُضوية بموجب الدّستور، يُشرِّعُ البرلمان لقوانين عضوية في المجالات التالية:

- تنظيم السُّلطات العمومية وعملها
- نظام الانتخابات
- القانون المتعلّق بالأحزاب السياسية
- القانون المتعلّق بالإعلام
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي
- القانون المتعلّق بقوانين المالية
- القانون المتعلّق بالأمن الوطني.

تتمُّ المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وبأغلبية ثلاثة أرباع($\frac{3}{4}$) أعضاء مجلس الأمّة. ويخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدّستور من طرف المجلس الدّستوري قبل صدوره".(3)

1. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص69، ودستور المملكة المغربية الصادر في 29 يوليو 2011م، المرجع السابق، ص15 وما بعدها.
2. المرجع نفسه، ص69.
3. دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص6 وما بعدها.

نلاحظ أنّ التشريع الجزائري شدّد في إجراءات إعداد القانون العضوي مقارنة ببعض التشريعات المغاربية والتشريع الفرنسي ـ المذكور سابقا ـ.

إنّ القوانين العضوية تنتمي إلى الدّستور بالمعنى الدقيق، وهي وثائق مختلفة عنه، لكنّها تساهم في بناء الصّرح الدستوري، وتشكّل حلقة وصل في الهرم القانوني بين الدستور والقانون العادي، بمعنى أنّه إذا كانت القوانين العضوية أقلّ درجة من الدستور، فيجب أن تخضع له، ولا يجب على القوانين العادية أن تُغيِّرها، أو تتضمّن أحكاما تُخالفُها طبقا لتدرّج القوانين.[1]

المطلب الثالث: أهمية التقسيم

الملاحظُ أنّ تقسيم الدّساتير إلى عُرفية ومكتوبة يُعدّ أمرا نسبياً وليس مُطلقاً، إذ أنّ كُلّ دستور مكتوب تُوجَد إلى جانبه بعضُ الأعراف السائدة، فالدّستور الإنجليزي الذي يُضربُ مثلاً للدّستور العُرفي تُوجَد إلى جِواره بعض الوثائق المكتوبة، وبهذا فإنّ كُلّ دستور يحتوي على جُزء مكتوب وآخرَ عُرفي، ويختلف ذلك من دولة إلى أخرى.

ويَكمُنُ الفرق بين الدّستور العُرفي والمكتوب في العُنصر الغالب فيه والأهمّ، فإذا كان العُنصر الغالب فيه والأهمّ يتمثّلُ في القواعد العُرفية كان الدّستور عُرفياً، أمّا إذا كانت الأحكام المكتوبة هي العنصرُ الغالب والأهمّ في الوثيقة اعتُبر الدّستور مكتوباً، فالدّستور اللُبناني الصادر ـ مَثلاً ـ عام 1926م لا ينُصُّ على توزيع المناصب العُليا في الدولة على المذاهب الدينية، ولكنّ التقاليد والأعراف قضت بغير ذلك.

ويُمكن القول بأنّ الدّساتير المكتوبة، هي الدّساتير التي يَتمُّ فيا تدوين القواعد القانونية في وثيقة خاصّة أو عدّة وثائق، سواء تعلّقت تلك القواعد بنظام الحُكم أو طبيعة عمل السُّلطات في الدولة، وهذه القواعد تَتّخذُ إجراءاتٍ وأشكالاً خاصّة

1. Philippe Ardant, Op.cit, P57.

تختلف عن الإجراءات والأشكال التي تُصدَر بها القوانين العادية.[1]

كما يُشير البعض إلى أنّ الدّستور العُرفي يمتاز بسهولة التطوّر ومسايرة الحياة المتغيرة، وبالتالي يتماشى مع الظروف المستجَدّة في كل دولة، ومن ثمّة لا يحتاج إلى تلك الإجراءات المشدّدة التي تتطلبها الدّساتير المكتوبة حين الرغبة في تعديلها، إلاّ أنّ ذلك لا يبرِّر وجود الدّساتير العُرفية التي تفتقر إلى الوضوح والتحديد.[2]

وذهب "نابليون" على لسان أرسطو إلى أنّه: "يجب أن يَكون الدّستور قصيرًا ومُبهماً" ممّا يُسهِّل على الحكّام تغييره، فالانشغال يختلف عند المواطنين والوضوح والدّقة يُعطِيان ضمانات أكثر.[3]

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص ص76، 77.

2. حمدي محمد العجمي، المرجع السابق، ص87.

3. Philippe Ardant, Op.cit, P55.

المبحث الثالث: الدّساتير المرنة والدّساتير الجامدة

تختلف الدساتير المرنة عن الجامدة من حيث الثبات والاستقرار، حيث تكون الدساتير الجامدة أكثر ثباتا واستقرارا، لأنّ تعديلها يتطلّب إجراءات مشدّدة وذلك هو معيار التفرقة بين الدّساتير المرنة والدّساتير الجامدة.

المطلب الأوّل: الدّساتير المرنة

الدّستور المرن هو الدّستور الذي يُمكن تعديلهُ بنفس الإجراءات والطريقة التي تُعدَّل بها القوانين العادية، أي أنّ تعديل الدّستور لا يتطلّب إجراءات خاصّة، وبالتالي فإنّه بإمكان المشرِّع العادي تعديل الدّستور بسهولة، ويختفي بذلك التمييز بين القواعد الدّستورية والقوانين العادية[1]، ويترتّبُ على ذلك أنّ الدّستور المرن لم يَعُد يعلو على القانون العادي.

والحالة المُتطرّفة هي حالة أيْنَ لا يتنبّأُ الدّستور المكتوب بطريقة خاصّة للتعديل، فدستور الصين الصادر في 05 مارس 1978م لم يَضع شروطا خاصّةً على المجلس الشعبي الوطني خلال استعمال سُلطته لتعديل الدّستور.

إنّ مرجعيّة المرونة قضيّة نسبية، وليست مُخصّصة للدّساتير القابلة للتعديل بأبسط قانون عادي؛ إذْ يمكن القول أنّ مُصادقة أغلبية ($\frac{2}{3}$) التي يتطلّبها تعديل دستور ما أكثرُ مرونة من مصادقة أغلبية ($\frac{3}{4}$) التي يتطلّبها تعديل دستور آخر، ونفسُ الشيء إذا كانت المراجعة أو التعديل غير مُمكنٍ خلال الخمس سنوات الأولى الموالية لإصدار الدّستور، هذه أقلُّ مرونةً من التي تتمُّ بدون شرط الأجل.[2]

ومن أمثلة الدّساتير المرنة: الدّستور الإنجليزي ـ وهو دستور عُرفي ـ، حيث يستطيع البرلمان تعديل قواعدِه العُرفية (الغالبة)، أو قواعده المكتوبة عن طريق القوانين العادية دون الحاجة لإتّباع إجراءات خاصّة.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص113.

2. Philippe Ardant, Op.cit, P74.

ويُقدِّم الفقه أمثلة على الدّساتير المكتوبة المرنة: الدّستور الإيطالي لعام 1848م، دستورَيْ فرنسا 1814م و1830م، دستور الاتّحاد السوفيتي 1918م، دستور جمهورية أيرلندا الحرّة 1922م، دستور نيوزلندا 1947م، ودستور الصين منذ 1975م.

فالدّستور المرن إذن يتَّسم بسهولة التعديل، ويَسمح بمسايرة التغيّرات التي قد تطرأُ في الدولة، مع المحافظة على استقرار وثبات قواعده؛ فسهولةُ تعديلها لا تعني إطلاقا عدم استقرارها، ولكن يُخشى أن تؤدّيَ سهولة التعديل إلى إضعاف احترام القواعد الدّستورية من قبل الهيئات الحاكمة والمحكومين على حدٍّ سواء، أو تؤدّيَ إلى إحداثاتٍ لا مبرّرات موضوعية لها، وإنّما لمجرّد أهواء أو أغراض شخصية أو حزبية للحُكّام كما حدث في إيطاليا، حيث استغلّ موسوليني مرونة الدّستور الإيطالي لعام 1848م، فأقام نظاماً سياسياً انتهك فيه الحرّيات. وقد وتؤدي المرونة إلى هدر قيمة الرقابة على دستورية القوانين التي تُشكِّل ضمانة أساسية لحماية الحقوق والحرّيات العامّة المنصوص عليها في الدّستور.[1]

وتتمتّعُ اليوم أربع دول مُهمّة بدساتير مرنة: بريطانيا العظمى، نيوزلندا ـ التي قرّرت عام 1947م أن تضُمّ دستورها إلى صنف القوانين العادية ـ، الصين منذ 1975م ـ والتي اعترفت للمجلس بحقّ تعديل دستورها بدون شروط الأغلبية ـ[2]، والكيان الصهيوني ـ منذ وعد بلفور 1948م الذي أوجد الكيان الصهيوني على الأراضي الفلسطينية ـ.

فالدّستور المرن يحتلُّ نفس المرتبة التي تحتلّها القوانين العادية في هرم القواعد القانونية[3]. ويُقال عن دستور أنّه يتّصفُ بالمرونة إذا توافر فيه أمران:

.أن لا يُنصّ في وثيقة الدّستور على إجراءات أو آليات خاصّة للتعديل أو التغيير.

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص113. و Bernard Chantebout, Op.cit, P41 et 42

2. Bernard Chantebout. Op.cit, p42.

3. Jean- Claude Zarka, Op.cit, p42

. أن يَتمّ التعديل أو التغيير بالطريقة نفسها التي يتمُّ بها في القوانين العادية؛ فيمرُّ لتعديل المطلوب عبر البرلمان وبأغلبية مطلقة، ثمّ يُرفع إلى رئيس الدولة أو المَلك أو الأمير ليصادِق عليه، ثمّ يُنشر في الجريدة الرسمية ليصبح بعدها ساريَ المفعول.[1]

وتُعدُّ سائر الدّساتير غير المدوّنة دساتير مرنة، لأنّها تنشأُ إمّا عن طريق العُرف أو السوابق القضائية، وبالتالي فإنّ أمر تعديلها يتمُّ بالطريقة نفسها التي نشأت بها؛ كما يستطيع المشرِّع العادي تعديلها بإصدار تشريع يُخالِف أحكامها.

إنّ صفة المرونة، وإن اقترنت بالدّساتير غير المدوّنة، إلاّ أنّها تنسحب في بعض الأحيان على الدّساتير المدوّنة، و ذلك في حالة إذا لم يَشترط المشرِّع الدّستوري إجراءات خاصّة في تعديلها تختلف عن إجراءات تعديل القوانين العادية .

وذهب فقهاء القانون إلى أنّ مرونة الدّستور تقوم على اتجاهين:

.**أحدهما** ايجابي، وهو جعْل الدّستور قابلا للتطور باستمرار مع تطورات الحياة السياسية و الاجتماعية والأفكار الجديدة، فالمرونة تَعني أنّ الدّستور يَبقى ثابتاً ومستقرّاً برغم سهولة تعديله، طالما أنّه يتلاءم مع تطور البيئة، ولا تعني زعزعة الثقة بالدّستور وعدم استقراره.

. **والآخر** سِلبي، وهو أنّ المرونة قد تؤدّي إلى التقليل من قيمة الدّستور وقداسته لدى الأفراد و الهيئات الحاكمة، إذ أنّ التعديلات التي يتمُّ إجراؤها على الدّستور قد تخضع لضغوط سياسية وتَدَخُّل جهات خارجية ولتحقيق مصالح شخصية، ممّا يُزعزِع الثقة بطبيعة الدّستور القائم. ونفهم من ذلك أنّه في منظومة كهذه لا يمكن أن

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص79.

يكون هناك تناقض بين القانون العادي و الدّستور المرن ولا يتوقف عليه، إذ أنّ أيّ تفوّق لا يُمكن أن يَثبُت إلاّ إذا فُرض إجراء خاص ـ يختلف عن إجراء التصويت على القوانين العادية لتعديل الدّستور ـ؛ في هذه الحالة يُسمّى الدّستور بالجامد.[1]

المطلب الثاني: الدّساتير الجامدة

على خلاف الدّستور المرن، يُقصد بالدّستور الجامد ـ أو الصلب كما يُسمّيه البعض ـ الدّستور الذي لا يُمكن تعديله إلاّ وِفقاً لإجراءات خاصّة، تختلف عن تلك التي تُتّبع في تعديل القوانين العادية، أو وِفقاً لإجراءات أشدّ، وهذه الإجراءات يَرِدُ النصّ عليها في صُلب الدّستور.[2]

فالدّساتير الجامدة ظهرت في نهاية القرن الثامن عشر مع ظهور دساتير "و.م.أ" التي لها السبق الدّستوري في إنشاء و كتابة الدّستور الفدرالي.[3]

وصفة الجمود لأيّ دستور مصدرُها الدّستور ذاتُه، فهو الذي ينصُّ على تلك الإجراءات الخاصّة المشدّدة لتعديل أيّ نصّ أو حُكم فيه؛ هذه الصفة لا تَسري فقط على القواعد الدّستورية بطبيعتها، بل تمتدُّ أيضاً إلى قاعدة واردة في الوثيقة الدّستورية، كتِلك المتعلّقة ببعض المسائل المالية و الإدارية.

والسبب الذي يدعو المشرِّع الدّستوري إلى تشديد إجراءات تعديل الدّستور ليُوصَف بأنّه جامد، هو رغبتهُ في إكساب الدّستور وما يحتويه من أحكام صِفة الثبات والاستقرار، وعدمِ تركها لأهواء الأغلبية الحزبية في البرلمان، هذه الخصوصية والشدّة والتعقيد في إجراءات تعديل الدّستور تتلاءم وطبيعة القواعد الدّستورية باعتبارها أعلى مَرتبةً من القواعد العادية.[4]

1. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص80.
2. نزيه رعد، المرجع السابق، ص85.
3. Philippe Ardant, Op.cit, P75.
4. نعمان احمد الخطيب، المرجع السابق، ص510.

ويترتّب على هذا العلوّ وسُموّ القواعد الدّستورية في الدّساتير الجامدة استحالةُ تعديلها بواسطة السُّلطة التشريعية المختصّة بقرار التشريعات العادية، مع جواز تعديل الدّساتير الجامدة بواسطة السُّلطة المنشأة لتعديل الدّستور.[1]

إنّ تفضيل أغلب الدول للدّستور الجامد سببه هو ضمان الثبات والاستقرار لقواعده، أي أنّ ما يقوم عليه الدّستور من قواعد ونصوص ـ تُقرّر نظام الحكم في الدولة وتُبيّن السُّلطات العامّة فيها واختصاصاتها وعلاقتها بالأفراد وبُنية المجتمع وإيديولوجيته ـ لا تتساوى في كيفيّة تعديلها مع إجراءات تعديل القوانين العادية؛ وبالتالي يتحقّق لها طابع السمُوّ الشكلي والتمتّع بنوع من الحصانة إزاء السُّلطة التشريعية التي لا يجوز لها بعد ذلك الاعتداء عليها أو إلغاؤُها، لأنّ ذلك يؤدّي إلى فقدان القواعد الدّستورية الثبات والاستقرار، ممّا يُعرِّض نظام الحُكم للهزّات والتقلّبات والتعديلات المختلفة غير المدروسة ويُهدِّد كيان الدولة أيضا.

لقد دلّت التجارب التاريخية أنّ ثبات واستقرار الدّستور لا يكون نتيجة لجموده أو مرونته، إذ أنّ مُلائمة الدّستور لظروف المجتمع وحِرص أفراد الشعب على التمسك بما جاء به من قواعد ونصوص دستورية هي من أهمّ أسباب استقرار وثبات الدّستور.[2]

ونظرا لما تمتاز به الدّساتير الجامدة من مزايا وما تُرتّبه من نتائج، فإنّ أغلب الدول في الوقت الحاضر تتبنّى هذا النوع من الدّساتير، مُفضِّلةً إيّاها على الدّساتير المرنة.

إذا كانت أغلب الدّساتير العالمية في الوقت الحالي قد تتطلّب في تعديلها إجراءات أشدّ من الإجراءات التي تُعدَّل بها القوانين العادية، فإنّها تختلف في شدّة ونوعية

1. تمّ التطرّق إلى هذه السلطة في الجزء الخاص بتعديل الدّستور.
2. حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص ص82، 83.

هذه الإجراءات، هذا الاختلاف يدعو إلى الحديث عن صورة الدّساتير الجامدة. ولكن قبل ذلك، لابُدّ أن نشير إلى ثلاثة أمور:

الأمر الأول: لا يُقصد بالدّستور الجامد أنّه أبَديٌّ لا يجوز تعديله بشكل مُطلق وتامّ.

الأمر الثاني:قد تحتوي بعضُ الدّساتير نصوصاً تَحظُر إجراء أيّ تعديل في الدّستور، ولكنّ هذا الحظر مُقيَّد بقيد زمني حيناً وموضوعي حيناً آخر، وهذا يتفاوت من دستور إلى آخر.

الأمر الثالث: الدّستور الجامد يجوز تعديلُه بإجراءات مشدّدة تتّسم بشيء من التعقيد والصعوبة، فبالنسبة للقيد الذي وضَعه المشرِّع والشروط الخاصّة لتعديل الدّستور، يتجلى في: القيد الزمني والقيد الموضوعي.[1]

الفرع الأوّل: القيد الزمني أو الجمود المطلق الكلّي المؤقت

المقصود بذلك حظرُ تعديل الدّستور لفترة زمنيّة مُعيَّنة بهدف المحافظة على الدّستور ومنحه الثبات والاستقرار[2] وتمكين المؤسسات التي أنشأها الدّستور أن تُثبت فعّاليتها وتفاعلها مع الواقع، لتحقيق الاستقرار المؤسّساتي والسياسي في الدولة.[3]

ويُحظَر تعديل الدّستور في بعض الظروف الخاصّة التي تمسُّ جوهر الوجود القانوني للدولة، كما في إقامة أنظمة جديدة مغايرة للأنظمة السابقة عليها، أو في حالات العُدوان الخارجي على الإقليم، أو أثناء فترات الوِصاية على العرش في الأنظمة الملَكيّة، أو في الظروف الاستثنائية، أو خلال أزمات تمر بها البلاد.[4]

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص511.
2. حمدي محمد العجمي، المرجع السابق، ص88.
3. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص160.
4. المرجع نفسه، ص161.

ومِن بين الدّساتير التي أخذت بهذا القيد، الدّستور الأمريكي لعام 1787م الذي منع إجراء أيّ تعديل على أحكامه قبل عام 1808م، والسُّلطة المؤسِّسة الأصلية للدستور الفرنسي التي توقّعت أجلاً يُحظر فيه التعديل بطريقة يُجنَّب فيها تغيير الدّستور آنياً أو حتى التفكير في ذلك؛ ولكنّ دستور 1791م ذهب إلى أبعدَ من ذلك حيث ربط تعديلَه بمرور ثلاثة عُهدات مُتتالية، ولكنّ هذا الشرط لم يُحترم لأنّه في أقلّ من سنة من المصادقة عليه، وتحت الضغوطات والضرورة المُلِحّة، قرّر المجلسُ التشريعي الذي أنشأهُ الدّستور الدعوة إلى توافُق وطني من أجل تعديل الدّستور كُليًّا.

نفس الشيء بالنسبة لدستور الأوروغواي لعام 1870م، الذي مُنِع تعديله لمدّة 5 سنوات من تاريخ صدوره[1]، وكذلك الدّستور الفرنسي الحالي 1958م الذي يَمنعُ تعديل الدّستور في حالة وجود الاعتداء على سلامة أو وحدة الأراضي الفرنسية.

ويرى البعضُ أنّ حظر تعديل الدّستور في هذه الظروف الاستثنائية يكون منطقيا، لأنّه يُخشى في حالة الاعتداء على الدولة أو على جزء من إقليمها أن يكون مشروع التعديل قد جاء كأثرٍ لضغط مُمارَسٍ على السلطات المُختصّة، وبصورة تَحُول بينها وبين التعبير عن إرادتها السليمة باعتبارها امتداداً للإرادة الشعبية التي تُمثّلها.[2]

لذلك نصَّ الدّستور البلجيكي لسنة 1993م على أنّه لا يمكن تعديل الدّستور خلال فترة الوصاية على العرش فيما يتعلق بالسُّلطات الدّستورية للملك. أمّا الدّستور الإسباني لسنة 1978م، فقد نصَّ على عدم جواز الشروع في تعديل الدّستور في أوقات الحرب أو في حالة الحصار التي تعلنها الحكومة بعد موافقة مجلسي البرلمان، أو حالة الحصار التي يعلُنها مجلسا البرلمان بعد اقتراح الحكومة، أو حالة الاستنفار العامّ التي تُعلنها الحكومة لمدّة 15 يوما كحدٍّ أقصى .

1. Bernard Chantebout, Op.cit, p45.

2. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص161، 162.

ونصَّ الدّستور العراقي لسنة 2005م على عدم جواز تعديل المبادئ الأساسية المتعلّقة بشكل النظام السياسي والحقوق والحرّيات إلاّ بعد مرور 8 سنوات على تنفيذ هذا الدّستور.[1]

وفي الجزائر، نصَّ دستور 1976م على أنّه لا يجوز اللجوء لتعديل الدّستور في حالة المساس بسلامة التراب الوطني، كما يَحظُر دستور 1989م تعديل الدّستور خلال فترة 45 يوما التي تَلي إعلان شُغور منصب رئيس الجمهورية، أمّا دستور 1996م فقد نصَّ على عدم جواز اللجوء للتعديل في حالة المانع.[2]

الفرع الثاني: القيد الموضوعي أو الجمود المطلق الجزئي الدائم

ويشمل أمورا محدّدة يستعصي على سُلطة التعديل المساسُ بها، وغالبا ما تختلف هذه الموضوعات من دولة لأخرى حسب توجُّهاتها وفلسفتِها في تبنِّي نظام سياسي مُعيّن، أو تَعلّقها بحقوق وحرّيات الأفراد، أو الحفاظ على المنجزات الحضارية والمكتسبات الاجتماعية المحقَّقة.

وهذه الموضوعات قد يأتي النصُّ عليها صراحة في نصوص الدّستور، وقد يُستفاد منها بطريقة ضمنيّة من خلال النصوص الدّستورية.[3]

وتعود الرغبة في النصّ على حظر التعديل ببعض أحكام الدّساتير إلى حماية الأسُس التي يقوم عليها النظام السياسي ومكوّنات هويّته، حفاظا على الأصالة والرغبة في ضمان بقاء مُقوّمات المجتمع و نظام الحُكم.[4]

1. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص163، 164.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص89.
3. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص164، 165.
4. المرجع نفسه، ص165.

ومثال ذلك ما نصّت عليه المادة 178 من الدّستور الجزائري لسنة 1996م: "لا يُمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمسَّ: الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، الإسلام باعتباره دين الدولة، العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، الحرّيات الأساسية لحقوق الإنسان والمواطن، سلامة التراب الوطني ووحدته، العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية"، وذلك حسب آخر تعديل له في نوفمبر 2008م.[1]

كذلك الدّستور التونسي الحالي الصادر عام 2013م الذي يَحظُر تعديل الفصل[*] الأوّل: "تونس دولة حرة، مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها والعربية لغتها، والجمهورية نظامها"، كما يَحظُر تعديل الفصل الثاني: "تونس دولة مدنية، تقوم على المواطنة وإرادة الشعب وعلوية القانون". بالإضافة إلى الفصول الأخرى كالفقرة 2 من الفصل 49 من نفس الدّستور: "لا يجوز لأيّ تعديل أن يَنال من مُكتسبات حقوق الإنسان وحرّياته المضمونة في هذا الدّستور".[2]

و كذلك ما نصّ عليه الفصل 175 من دستور المملكة المغربية المُعدَّل في يوليو 2011م: "لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلّقة بالدين الإسلامي وبالنظام المَلكي للدولة، وبالاختيار الديمقراطي للأمّة، وبالمكتسبات في مجال الحرّيات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدّستور".[3]

1. دستور 1996م المعدّل في 2008/11/12م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008م، ص8 وما يليها.

*. "الفصل" يقصد به في دستور تونس"المادة".

2. دستور الجمهورية التونسية الصادر في 2013م.

3. دستور المملكة المغربية المعدل بتاريخ 28 رجب 1432 هـ الموافق لـ 1 جويلية 2011 م.

والدّستور الفرنسي الصادر عام 1946م الذي يَحظُر تعديل النصّ الخاصّ بالشكل الجمهوري للحُكم، وكذلك الدّستور الحالي لعام 1958م طبعة 2014م، حيث تَمنعُ المادّة 89 منه التعديل الذي يمسُّ وحدة التراب والنظام الجمهوري للحكومة.[1]

كما يَحظُر القانون الأساسي الألماني لسنة 1949م كلّ تعديل يمسُّ تنظيم الاتّحاد في مقاطعات، ومبدأ مشاركة المقاطعات في التشريع، ومبادئ أخرى تتعلّق بالحقوق والحرّيات الأساسية ودولة القانون.[2]

ودستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787م هو الآخر يَمنعُ تعديل مبدأ التمثيل المتماثل للولايات في مجلس الشيوخ.

وهناك نوع ثالث لجمود الدّستور، وهو الجمود المطلق الكُلّي الدائم، وقد أجمع الفقهاء على بُطلانه والنصّ على ذلك.[3]

المطلب الثالث: الدّساتير التي تجمع بين صفتي الجمود والمرونة

هناك بعضُ الدّساتير تجتمع فيها صفتا الجمود والمرونة، وذلك حسب موضوع وطبيعة التعديلات، حيث أنّ هناك موادّ يتطلّبُ تعديلُها إجراءات خاصّة، وبالمقابل هناك موادّ أخرى لا تختلف في تعديلها عن النصوص التشريعية العادية.

فعند الاطّلاع على دستور الهند لعام 1949م ـ الذي دخل حيّز التنفيذ في 1950م مع التعديلات إلى غاية 2012م ـ، نجد أنّ الفقرة الثانية من المادّة 107 بيَّنَت أنّ مشروع القانون يُعتبر مُجازاً بعد موافقة مجلسي البرلمان عليه، وأشارت المادّة 108 إلى أنّه إذا حدث ذلك بَعد إقرار مشروع القانون في أحد المجلسين وأُحِيل إلى المجلس الآخر فرفضه هذا الأخير أو اختلف المجلسان بشأنه، يحقُّ لرئيس الجمهورية أن يُبلِّغ

1. دستور الجمهورية الفرنسية، طبعة 2014. www.editiondalloz.fr
2. ميشال فرومون، المرجع السابق، ص 98.
3. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص114.

المجلسين بالانعقاد، وفي هذه الحالة فإنّ مشروع القانون بتعديلاته المتّفق عليها ـ إذا كانت له تعديلات ـ يحتاج إلى موافقة الأغلبية المُطلقة للأعضاء الحاضرين، لكي يكون مقرّرا في كلا المجلسين؛ أمّا بالنسبة لتعديل الدّستور فإن المادّة 368 بَيّنت للبرلمان الإجراءات الواجب إتّباعها لتعديل موادّ الدّستور، ونصّت الفقرة الثانية من المادّة المذكورة على أنّه: "لا يبادر بتعديل هذا القانون إلا بتقديم مشروع لهذا الغرض في أحد مجلسي البرلمان، وإذا ما تمّ تمرير المشروع في كلّ مجلس بأغلبية أعضاء ذلك المجلس، وبأغلبية ما لا يقل عن ($\frac{2}{3}$) الأعضاء الحاضرين والمصوّتين لذلك المجلس، يُقدَّمُ إلى رئيس الجمهورية الذي يصادق بدوره على المشروع، وبذلك يُصبح المشروع معدَّلاً وِفقاً لأحكام الدستور، شريطة أن لا يمسَّ المشروع أيّ تغيير في[1]:

أ. المادّة 54 أو المادّة 55 أو المادّة 73 أو المادّة 162 أو المادّة 241.

ب. الفصل الرابع من الباب الخامس، أو الفصل الخامس من الباب السادس، أو الفصل الأوّل من الباب الحادي عشر...الخ.

ج. أي بين القوائم الواردة في الملحق السابع[2]، أو...

د. تمثيل الولايات في البرلمان أو......

ه. أحكام هذه المادّة (368)"

ويحتاج التعديل أيضا إلى مصادقة الهيئات التشريعية بما لا يَقلّ عن نصف الولايات بقرارات من هذه الهيئات قَبل أن تُقدَّم اللائحة التي تنصُّ على هذا التعديل إلى رئيس الجمهورية للموافقة عليها.

ويتبيّنُ لنا من خلال هذه الفقرة أنّ المشرِّع الهندي ميّز بين موادّ الدّستور من حيث التعديل، بحيث أنّ جميع موادّ الدّستور لا تتمتّعُ بالحماية نفسِها من ناحية

1. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص62.
2. هي ثلاث قوائم: الأولى هي قائمة صلاحيات واختصاصات الاتحاد، الثانية تتعلّق بصلاحيات واختصاصات الولايات، أمّا الثالثة فهي قائمة الصلاحيات والاختصاصات المشتركة بين الاتحاد والولايات.

التعديل، لذا كان من المُمكن تعديل الدّستور بموافقة أغلبية أعضاء مجلسي البرلمان وبأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين والمصوتين.(1)

إلاّ أنّ هذا لا يعني أنّ جميع موادّ الدّستور يمكن تعديلها بالطريقة والإجراءات نفسها، حيث استُثنيَت بعضُ الموادّ والفصول وغيرِها ـ المشار إليها الفقرة الثانية من المادّة 368 ـ لكون هذه الموادّ يحتاج تعديلُها بالإضافة ـ إلى الإجراءات السابقة ـ إلى مصادقة الهيئات التشريعية بما لا يقلُّ عن نصف الولايات.

ومن هنا نستخلص أنّ معظم مواد الدّستور يُمكن تعديلها بإجراءات قريبة من تلك الإجراءات التي تُتّبع لتعديل القوانين العادية ـ كما نصّت عليه المادتين 107 و 108 من الدّستور الهندي السابق ذكره ـ، في حين أنّ بعض الموادّ الأخرى من الدّستور تحتاج إلى إجراءات أكثَرَ تعقيداً من تلك الإجراءات التي تُتّبعُ في تعديل الموادّ الأخرى (المادّة 368 الفقرة الثانية).(2)

---

1. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص63.
2. المرجع نفسه، ص64.

المبحث الرابع: الدّساتير القانون والدّساتير البرنامج والدّساتير التوافقية

نتناول في هذا المبحث الدّستور القانون الذي يتضمّن قواعد قانونية بحتة والمعمول به في الأنظمة الليبرالية، والدستور البرنامج الذي يجمع بين الطابع السياسي والقانوني، وهو دستور معروف أساسا في الأنظمة ذات الاتّجاه الاشتراكي، ثمّ نتطرّق إلى الدستور التوافقي والذي يسود في الدول التي تعيش أزمة دستورية وتتعدّد فيها التوجهات السياسية، بحيث يكون دستور إجماع.

المطلب الأوّل: الدّستور القانون

وهو دستور العالم الحُرّ المتقدّم، حيث نصوصه محترمة[1]، وتُعتبر الدّساتير الليبرالية عموما دساتير قوانين، ذلك أنّها تتضمّنُ المبادئ والقواعد التي تُنظِّم وتضبط عملية التنافس بين الأحزاب والأفراد من أجل الوصول إلى السُّلطة، وكيفية ممارسة السُّلطة وتحديد العلاقات المتبادَلة بين مُختلف السُّلطات بصفة أساسية؛ أمّا البرنامج الذي يُطبِّقه الحزب الفائز في الانتخابات، فهو برنامج لا وجود له في الدّستور، ذلك أنّ هذه البرامج تتغيّر بتغيُّر الأحزاب المتداولة على السُّلطة، إذ أنّ كلّ حزب يفوز بالانتخابات يُطبِّق البرنامج الذي أَعدّه وقدّمه في الحملات الانتخابية.
لذا، فإنّ الدّستور القانون لا يتضمّن مبدئيا برنامجاً سياسياً واقتصادياً أو اجتماعياً مُعيّناً، بعكس الدّساتير الاشتراكية التي تُعرف بكونها دساتير برامج.[2]

المطلب الثاني: الدّستور البرنامج

هو دستور الأنظمة الاشتراكية الذي يَطغى عليه الطابع السياسي بالمقارنة مع الطابع القانوني نظرا لكونه يتضمّن برامج وأهدافاً مثالية أكثر من التزامات قانونية، إلاّ أنّ هذا لا يعني انتفاء الصفة الإلزامية للقواعد التي يتضمنها الدّستور كُلّية، بل هناك الكثير من القواعد الملزِمة والمتمثِّلة في كيفيّة تشكيل وتنظيم المؤسّسات

---

1. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري: النظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص143.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص115.

السياسية، وهو ما يدفعنا إلى المناداة باحترام القواعد الأخرى، خاصّة المُتمثّلة في حقوق وحرّيات الأفراد من اعتداءات السُّلطة حتى تكتسب تلك الدّساتير الصفة الإلزامية ـ طالما أنّ طُرق تعديلها بما يتماشى والتطور مقررة ـ وتجمع بين التنظيم المُحكم وحقوق وحّريات الأفراد وقيام نظام ديمقراطي، وبين التخطيط المستقبلي والأهداف التي يسعى الشعب والحكومة إلى تحقيقها، فيقضي بذلك على فكرة الفقهاء الليبراليين اللذين لا يرون فيها إلاّ برامج مثالية لا تُعبّر إلاّ عن إيديولوجية مُعيّنة تعتنقها السُّلطة الحاكمة، غرضهم في ذلك إجلاء عيوب هذه الدّساتير وإخفاء مزاياها، عكسَ ما يفعلونه لدى تناولهم بالدراسة لدساتير الدول الحرّة، حيث يُظهِرون مزاياها ويُخفون ـ إلاّ القليل ـ عيوبها؛ ويرجع السبب في ذلك إلى التمييز بين الجزء النظامي المحض في هذه الدساتير، والمتعلّق بالأصول وبتنظيم المؤسسات السياسية، والواجبات والحدود المفروضة على هذه المؤسسات في علاقاتها مع المواطنين. يُحترم الجزء الأول بصورة عامة، أقلّ شكليا في حين ينتهك الجزء الثاني فإعلانات الحقوق والضمانات ضد القرارات التعسفية والطعون بتجاوز السلطة الحكومية تبقى دون أيّ تطبيق.[1]

الفرع الأوّل: أهمية الدّستور في الدولة ذات الاتجاه الاشتراكي

رغم أنّ الدّساتير ذاتُ أصل برجوازي، فإنّها لا تزال تلعبُ دوراً كبيرا، بالرغم من أنّها الصيغة القانونية الديكتاتورية البرجوازية، إلاّ أنّه يجب أن تلعب في الدول ذات الاتّجاه الاشتراكي دورًا مخالفاً لدورها في الدول البرجوازية، ومن ثَمّة فهي مطالبَةٌ بأن تَدعم ـ تشريعيا ـ أسُس البناء الاقتصادي والاجتماعي والتنظيم السياسي للمجتمع، ممّا يحقِّق مصالح الطبقة العليا والسائدة؛ كما تتميّز بكونها تتمتّعُ بقوّة قانونية سامية وتُعبِّر عن إيديولوجية الطبقات المسيطِرة بصورة مركَّزة،

---

1. موريس دو فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، لبنان، 1992م، ص12.

وتتضمّن مقدِّمةً تتحدّث عن ظروف ظهور الدولة، كما تُعطي أهميّة للنظامين الاقتصادي والاجتماعي إلى جانب التنظيم السياسي، وعلى الخصوص وسائل الإنتاج؛ وفضلاً عن ذلك، فإنّ الدّستور يُجدِّد دور الحزب الحاكم ويُنصِّبُه كمؤسّسة دستورية من مؤسسات الدولة السامية.

كل هذه الميزات وغيرها تُضاف إلى الحقوق الفردية ومؤسَّسات الدولة الأساسية، ومن هنا فإنّ الدّستور ـ كونه مرتبط بالظروف التي يصل إليها المجتمع والقاعدة التّي بموجَبها يُطوَّر التشريع ـ هو وثيقة ضرورية في الدولة ذات الاتّجاه الاشتراكي.[1]

وتُعتبر فكرة إدارة القواعد المتعلّقة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي في الدّساتير حديثة، فنَجدُ الأحكام المتعلّقة بها (سواء ديباجة الدّستور أو إعلان الحقوق) مُدرجةً في فصل خاص لِتُشكِّل ما يُسمّى بالدّستور الاجتماعي.[2]

وعند وضع هذه الوثيقة السامية، يجبُ احترام الإرادة الشعبية، وذلك عن طريق إشراكها أو مُمثّليها الحقيقيين في إعدادها وإقرارها، غير أنّ طريقة تعديلها تختلف، فقد يكون التعديل بناء على رغبة شعبية وتَوفُّرِ ظروف مادّية ومعنوية للانتقال إلى مرحلة موالية من مراحل التطور اللارأسمالي كالاشتراكية، وقد يكون نتيجة لظهور خلافات سياسية بين القِوى السياسية أو انحرافٍ من قِبل مُمارسي السُّلطة، فيُستبدَلُ الدّستور بوثائق قانونية مؤقّتة تَحكُم سير النظام؛ إلى أن يَسْتَتِبَّ الوضعُ ويُسنُّ دستور جديد تسير عليه البلاد.

إنّ الوثيقة الدّستورية رغم أهميّتها في الدولة ذات الاتّجاه الاشتراكي، إلاّ انه ينبغي أن يكون جوهرُها يتناسب مع الأوضاع السائدة، ويخدُم التطور نحو الاشتراكية عن طريق تضمينها أحكاماً تتعلّق بالتدعيم المستمرّ للقطاع العام على حساب القطاع الخاص، كما تتضمّنُ أحكاماً تُؤكِّد المساواة بين المواطنين دون تمييز

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستورية والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص145.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص75.

وضمان حقوق وحرّيات الأفراد.[1]

الفرع الثاني: مكانة الدّستور في الدولة الحديثة

لم يعُد الدّستور في عصرنا الحالي كافياً لتنظيم شؤون الدولة الديمقراطية التي تتغنى بها الشعوب، وتطمحُ في الوصولِ إليها ـما عدا بعض الدول العظمى ـ، إذ تعدّدت وتنوّعت مهام الدول الحديثة ونشاطاتها، عكس الدولة التقليدية التي تتولّى تنظيم بعض القطاعات والإشراف عليها، وأصبح كلُّ ما يهمُّ الفرد يعنيها، ممّا أدّى إلى تجاوز مضمون الدّستور خاصّة بعد الحرب العالمية الثانية.[2]

وقد بدأ الدّستور يفقِد أهميّته على إثر ظهور التنظيمات المُحكمة الحديثة المتمثّلة في الأحزاب القوية المنظمة المتماسكة والمنضبطة، فطغَت بذلك المعالم السياسية على المعالم القانونية، حيث أصبحت المؤسّسات السياسية الدّستورية تُنسَب إليها القرارات المُتّخذَة من قبل الهيئات الأخرى الفاعلة لإضفاء صفة الشرعية عليها، دون أن تشارك في اتّخاذها إلاّ من حيث الشكل، ذلك أنّ الدّساتير لا تتضمّن الاختصاصات العامّة، تاركة مسألة التفاصيل إلى البرلمان أو الحكومة، كما أنّ البرلمانات لم تعُد تتمتّعُ بالاختصاصات الواسعة على حساب الحكومة وإنّما أصبحت اختصاصاتها مُقيّدة على سبيل الحصر[3]، ولا تتعدّى المبادئ والقواعد والأسس العامّة للمواضيع المحدّدة، وما بقي يكون من اختصاص السُّلطة التنفيذية التي تشمل اختصاصاتُها ما لم يُحدَّد في الدّستور و يختصُّ به البرلمان؛ ممّا ضاعف من مكانتها في النظام وأصبحت السُّلطةَ الأولى في الدولة في مختلف المجالات، باستثناء القيود الدّستورية القليلة؛ بل إنّ بعض الدّساتير سمحت لها مشاركة البرلمان في ممارسة اختصاصه المقيّد المتمثّل في التشريع، فضلاً عن المكانة التي أصبحت تحتلّها نتيجة

---

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستورية والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص ص145، 146.
2. المرجع نفسه، ص146.
3. المرجع نفسه، ص147.

إشرافها على الحزب الفائز (نظام الحزب الواحد أو التعددية) ورئاستها لهُ، ممّا يجعل البرلماني باعتباره مُرشّحاً من قِبل حزب تُشرف عليه الحكومة تابعاً لها ومقيّدا بتوجيهاتها، حفاظاً على مكانته داخل الحزب و أمَلِ إعادة ترشيحه لمنصب النيابة أو غيره؛ ممّا يجعل الحكومة هي صاحبة السُّلطة و الممارسُ الفعلي لها، خلافاً لنصِّ الدّساتير التي تَقضي بأنّ البرلمان يُمثِّل إرادة الشعب ويُعبِّر عنها.

أوّلاً: ففي الأنظمة الليبرالية: يلاحَظُ أنّ التنظيم الحزبي إلى جانب وسائل الإعلام الموجهة طغى على فكرة الديمقراطية، وتسبَّبَ في ظهور حُكومات قويّة على حساب البرلمان، ونتيجةً لذلك التنظيم وانضباط أعضاء الحزب في التصويت، نجِدُ الحكومة البريطانية مثلاًـ محافظة كانت أو عمالية ـ مُسيطرةٌ على البرلمان (مجلس العموم)، نظرا لأنّ رئيس هذه الحكومة هو نفسُهُ رئيس الحزب، وبالتالي فإنّ نواب الحزب في مجلس العموم ـ ماداموا يمثّلون الأغلبية ـ مُلزَمون بالتصويت لصالح سياسة الحكومة.[1]

ثانياً: أمّا في الأنظمة الاشتراكية: فنظرا لكون دساتيرها دساتير برامج، فإنّ السُّلطة تُمارَس فعليّاً من قِبل الحزب (سواء في حالة الحزب الواحد، أو في حالة تعدُّد الأحزاب الموالية للحزب الحاكم) وليس من قبل البرلمان ـ مِثلما تنصُّ عليه دساتيرها ـ، ممّا يَقضي على فكرة البرلمان (النواب أعضاء في الحزب الحاكم) والحزب هو صاحب السيّادة والمُعبِّر عن الإرادة الشعبيّة، خاصّة وأنَّ التفسير الإيجابي لشرعية الحُكم ومنحِه مختلف الوسائل لإقناع الشعب ـ عن طريق وسائل الإعلام المختلفة ـ من أجل اعتناق سياستها الموضوعة مُسبقا؛ معناه عدم تمكينه من التعبير عن رأيه إلاّ بما يتماشى وتلك السياسة، وكذلك فإنّ العمل لإقناع الشعب يقتضي السماح له بالتعبير عن رأيه، وإلاّ أصبح البرلمان يُمثِّل جهة أخرى تدفعه إلى إقناع الشعب بسياسة مُحدّدة مُسبقا من قِبلها.

---

1. سعيد بوالشعير،القانون الدّستورية والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص148.

أمّا الدول النامية، فإنّ أنظمتها تستعمل تلك الوثيقة لتمويه وإخفاء السُّلطة المُستبِدّة من قِبل طبقة أو فئة، مُستنِدة في ذلك إلى قوّةٍ منظَّمةٍ كالجيش أو حزب واحد مفروض على الشعب أو حزب مسيطر[1]، مُتناسية أنّ هذا الأسلوب من الحُكم قد ولّى وتراجَعَ نتيجة الأفكار الديمقراطية والتطور العلمي والتكنولوجي والوعي السياسي والثقافي الذي انتشر حديثا، فضلا عن دور وسائل الإعلام والاتّصال المرئية والمكتوبة ووسائل التواصل الاجتماعي التي أصبحت السلاح الفعّال للقضاء على مثل هذه الأنظمة ـ وهو ما حدث فعلا في سقوط بعض الأنظمة في العالم العربي في الألفية الثالثة مثل: تونس، مصر، اليمن، ليبيا... ـ، وما تَنشُره و تُذيعه عن طريق الأقمار الصناعية من أخبار حول مختلف الأنظمة، والممارسات المخالِفة للحقوق والحرّيات الأساسية المقرّرة في الدّساتير وإعلانات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية.[2]

الفرع الثالث: أسباب الاختلاف بين الدّساتير الليبرالية والدّساتير الاشتراكية

تَبرُز أسباب الاختلاف بين الدّساتير الليبرالية والدّساتير الاشتراكية بالنظر إلى الدولة، والسُّلطة، وحرّية المواطنين، والمساواة.

1. **فالدّستور الليبرالي** يهدف إلى حماية حرّية المواطنين وحقوقهم من اعتداءات الدولة التي تُعتبر لدى الفقه الليبرالي بأنّها خطر دائم يجب حماية الأفراد من اعتداءاتها لما تتمتَّعُ به من سُلطة، ولكفالة ذلك يجب اعتماد مبدأ سموّ الدّستور والفصل بين السُّلطات،[3] وأن يكون الحُكم شرعيًّا ومشروعاً؛ فباعتبار الدّستور أسمى القوانين في الدولة (يعني أنّه لا يجوز لأيّ سُلطة مهما كانت قوّتها أن تتخطّى أحكامَه) فهو المقيِّدُ الأعلى للسُّلطة السياسية؛ واعتماد مبدأ الفصل بين السُّلطات الذي يُراد به تجنُّب ما أثبته الواقع من أنّه كلما تركّزت السُّلطة في يد شخص إلاّ واستغلّها

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستورية والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص148.
2. المرجع نفسه، ص149.
3. المرجع نفسه، ص143.

لتحقيق أغراض معيّنة، ممّا يؤدّي إلى تغيير وإلغاء حرّيات الغير. وتجنُّباً لذلك، يجب أن توزَّع السُّلطة بين هيئات دستورية مختلفة، ممّا يحقّق لَطافَة واعتدال السُّلطة، ويسمح لزهرة الحرّية بالتفتح ليستنشِق رائحتها الجميع.

ويجب أن تكون حكومة الدولة مشروعة، أي حكومة قانونية تشكّلت وفقاً للقوانين السائدة وطبقاً لأحكام الدّستور الموجود، كما يجب أن تكون حكومة الدولة شرعية أي حكومة تساندِ وتؤيِّد سياستَها أغلبية المواطنين، وبمعنى أدقّ، تكون سياسة الحكومة تتوافق مع إرادة المحكومين أو أغلبيتهم؛ إذ يمكن أن تتحوّل حكومة قانونية إلى حكومة غير شرعية بسبب تعارُضِ سياستها مع إرادة المحكومين أو أغلبيتهم؛ ومن هنا فإنّ نظرية مشروعية الحكومة تُقيِّد السُّلطة السياسية من القاعدة وتكون مقيّدة من الأعلى بواسطة الدّستور.

2. **أمّا الدّستور الاشتراكي** فإنّه لا يُستعمل كوسيلة لحماية المحكومين من الحُكّام، إذ أنّ هدف النظام الاشتراكي ليس الحُرّية بقدر ما هو المساواة الاقتصادية بين الأفراد.

فالدّستور لم يوضَع للدفاع عن المواطن ضدّ الدولة بقدر ما وُضِع لتدعيم سُلطتها عليه، ذلك أنّ الدولة الاشتراكية ليست تلك الدولة الليبرالية المُعتدية المستبِدّة، وإنّما هي وسيلة للقضاء على اللاّمساواة الاجتماعية، إنّها دولة الشعب ـ اشتراكية أو شيوعية ـ حيث الخيارات والعالم السعيد والعصر الذهبي للبشرية؛ والقول بذلك يعني:

ـ رفض فكرة سُمّو الدّستور: يجب اعتبار الدّستور كباقي القوانين الأخرى يُعدَّل وِفق إرادة البرلمان (ممثِّل الإرادة الشعبية الذي يسن القوانين)، فهو أسمى منها ومن الدّستور، فالهدف من وضع الدّستور ليس ضمان حُرّيات وحقوق المواطن ضدّ السيّادة البرلمانية، ولكنّ السيّادة البرلمانية ضدّ أيّ محاولة تُعرقِل مسيرتَهُ من أيّة هيئة دستورية أخرى.

ـ إنكار الفصل بين السُّلطات: لأن السُّلطة في الأنظمة الاشتراكية مُركّزة ـ نظريا فقط ـ في يد البرلمان الذي يُجسِّدُ إرادة الشعب؛ وعليه فلا يحِقُّ لأيّة هيئة أن تراقِب أو تُقيِّد سياسة التغيير الهيكلية التي يقوم بها البرلمان ويُريدها.

ـ يجب إضفاء صفة المشروعية على الحكومة بواسطة التعديل الدّستوري، وهذا يعني الإبقاء على الدّستور الكلاسيكي مع إدخال تعديل عليه بما يتماشى والثورة.[1]

المطلب الثالث: الدّستور التوافقي (La constitution compromise)

يُعتبر الدّستور التوافقي مُحصّلة عدّة إرادات توافقية، أو ناتج تلاقي هذه الإرادات التوافقية لمجموعة من الأحزاب والتنظيمات والأجهزة في الدولة وفعّاليات أخرى، وليس أبدًا مُحصّلة إرادات الشعب السياسي، أو الأمّة السياسية، أو حصيلة إجماع شعب أو أُمّة؛ ومع ذلك فإنّه يعكس التوازن الذي يضمن لهذا الشعب أو الأمّة وجودها.

وهناك صور معاصرة لهذا النمط من الدّساتير ومنها الدّستور السوداني، وقد يكون كذلك الدّستور العراقي مُستقبَلا؛ كما تقدّمت تنسيقية الحرّيات والانتقال الديمقراطي بالجزائر بطلب دستور توافقي إثر التعديل الجاري على الدّستور، إلاّ أنّ المشروع مازال قيدَ الدّراسة ولم يُفصل فيه من قِبل السُّلطة الحاكمة.

ويرى البعض بأنّه أقرب إلى "صُلح منقوص" منه إلى "حُكم عادل"، ولو كان غيرَ ذلك لما أدّى مهمّته، وبالرغم من اقتصار مصدر إنشائه على عناوين غير تمثيلية وعلى عدم إخضاعه للاستفتاء الشعبي، إلاّ أنّه وبفضل اكتسابه لـ: "التوافق السياسي" وليس الديمقراطي ـ لغياب عنصر الاختيار الشعبي فيه وفي مُؤسِّسيه ـ يحظى بالاحترام.[2]

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستورية والنظم السياسية المقارنة، المرجع السابق، ص ص144، 145.
2. يوسف حاشي، المرجع السابق، ص127.

المبحث الخامس: الدّساتير البرلمانية والدّساتير الرئاسية

تختلف هذه الدّساتير باختلاف الأنظمة السياسية السائدة في دول العالم؛ ففي النظام البرلماني حيث يسُود الدّستور الذي يُحقِّق التوازن بين السُّلطة التنفيذية والتشريعية، ويَنتخِب البرلمان رئيس الوزراء الذي يُعتبر عنصرا أساسياً في السُّلطة التنفيذية ويحُوز صلاحيات واسعة مقارنة برئيس الدولة أو الملك؛ بينما يَختلف الأمر في النظام الرئاسي، حيث يسُود الدّستور الذي يَحصِرُ السُّلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة والفصل بين السُّلطات، ما عدا بعض الاستثناءات.

المطلب الأوّل: الدّستور البرلماني

يختلف رئيس الدولة في الدّستور البرلماني ـ مَلِكاً كان أو رئيساً للجمهورية، أو ما شابه ذلك ـ عن شخص رئيس الوزراء؛ فكلاهما مُتميّز عن الآخر بشخصيته وسُلطاته ومسؤولياته، وقد اختلف الفقه حول نِطاق دور كلٍّ منهما اتّساعاً وضيقاً، فدور رئيس الدولة أدبي محض مجرّد من أيّة سُلطة فِعلية، أمّا الوِزارة في النظام البرلماني فهي المحور الرئيسي الفعّال في ميدان السُّلطة التنفيذية، حيث تتولّى العبء الأساسي في هذا الميدان وتتحمّلُ المسؤولية، دون سَلب رئيس الدولة حق ممارسته بعض الاختصاصات التي تُقرّرها بعض هذه الدّساتير البرلمانية.

يرى بعض الفقه أنّ رئيس الدولة أو الملك في النظام البرلماني يرأس ويملك ولكن لا يحكم، هذه القاعدة كان موطنها المملكة المتحدة، وهي مهد النظام البرلماني باعتبار أنّ الملك أو الملكة شعار ورمز لوحدة الدولة ووصلة الحفاظ على التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويختلف الأمر أحيانا في دول أخرى.[1]

فرئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الوزراء، والوزراء، ويقيلهم، ولكن حقّه مع ذلك

1. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص376، 377.

ليس مُطلقا، بل في الغالب مقيد بضرورة اختيارهم من زعماء حزب الأغلبية في البرلمان (رئيس الوزراء)، وتشكيل الحكومة حتى تكون محل ثقة البرلمان وتستمر في الحُكم، وإلاّ طُرحت الثقة بها في أوّل جلسة يصوَّت فيها على ذلك.[1]

وتختلف الحكومة من حيث قوتها وضعفها تبعا للنظام الحزبي السائد في النظام السياسي للدولة وحيث توجد الثنائية الحزبية، كما في المملكة المتحدة، إذ يَسهُل على أحد الحزبين تشكيل أغلبية في البرلمان وبالتالي تكوين حكومة متجانسة.[2]

فحيث تتعدّد الأحزاب، يصعب تكوين أغلبية برلمانية تدعم جماعة واحدة تنتمي لحزب واحد، وبالتالي تكون أمام ضرورة تشكيل حكومة ائتلافية مكوّنة من عدّة أشخاص ينتمون إلى عدة أحزاب لتجد الأغلبية في البرلمان.[3]

فالوزراء بما فيهم رئيس الوزراء أعضاء في البرلمان، والأكثر من ذلك فهم مسؤولون مسؤولية فردية أو جماعية أمام البرلمان، وإذا ماتمّ التصويت ضدهم بسحب الثقة يجب عليهم التخلي عن السُّلطة، على سبيل المثال ما يحصل في مجلس العموم.

أمّا في الدّساتير الرئاسية، فإنّ الرئيس يُنتخب بمعزل عن البرلمان ومن قِبل الشعب مباشرة، فهو ليس عضوا في البرلمان، ولا يمكن عزله عن السُّلطة لمجرد أنّ الأغلبية في البرلمان صوّتت لسحب الثقة من سياسته[4]، ولكن في الواقع قد يكون عضوا في حزب سياسي بينما يكون حزب آخر يسيطر على البرلمان، فدستور المملكة المتّحدة وألمانيا ومعظم الدول الأوروبية وأغلب دول الكومنولث مثل كندا واستراليا ونيوزيلندا والهند، كلها دساتير برلمانية.

1. إيرك بارندت، ترجمة د. محمد ثامر، مدخل للقانون الدّستوري، ط1، مكتبة السنهوري بغداد، العراق، 2012م ،ص33.
2. نعمان احمد الخطيب، المرجع السابق، ص379 .
3. المرجع نفسه، ص379.
4. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص33.

فقد نصّ القانون الألماني الأساسي على انتخاب المستشار ـ رئيس السُّلطة التنفيذية ـ عن طريق البرلمان، وقد يعزله البرلمان في بعض الحالات إذا ما صوت بسحب الثقة منه، على عكس دساتير بعض دول الكومنولث حيث لا يُشترط في الوزير أن يكون عضوا في السُّلطة التشريعية على الرغم من أنّه عضو دائم فيها عمليا على الأقل.[1]

المطلب الثاني: الدّستور الرئاسي

يأتي دستور الولايات المتحدة الأمريكية ليشكل المثل الأبرز على الدستور الرئاسي، وهذا النوع من الدّساتير أقلّ شعبية من سالفه (البرلماني)، ويشهد تطبيقا له في دول أمريكا الجنوبية؛ فنصوص الدّستور الأمريكي تُميّز بكل وضوح بين الصلاحيات التشريعية للرئيس والصلاحيات التشريعية للبرلمان، أماّ السُّلطة القضائية فتتركّز بيد المحكمة الاتحادية العُليا وبقيّة المحاكم المشكّلة بقانون.

فالسلطة التشريعية المتمثلة في الكونغرس تتألف من مجلسين: مجلس النواب ومجلس الشيوخ الذي يتألف بدوره من عضوين من كل ولاية ويملك صلاحيات معينة كتنظيم التجارة الداخلية والخارجية وإعلان الحرب وفرض الرسوم...[2] أمّا رئيس الدولة، فهو القائد العام للقوات المسلحة وله صلاحيات عقد المعاهدات الدولية، وتعيين السفراء والضباط والقضاة وضمان حسن تنفيذ القوانين، ولكن صلاحية عقد المعاهدات وتعيين كبار موظفي الدولة يجب أن تمارس بمشورة مجلس الشيوخ، والرئيس قد يمتنع أيضا عن المصادقة على لائحة مرّرها الكونغرس، ولكنّ اعتراضه يمكن تجاوزه عن طريق أغلبية الثلثين ($\frac{2}{3}$) في كلا المجلسين (النواب والشيوخ).

وقد نص الدّستور على عزل الرئيس عن طريق مجلس النواب ومحاكمة مجلس الشيوخ له عن جريمة الخيانة والرشوة والجنح...، حيث أنّ المادّة التي تبنّتها

1. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص34.
2. المرجع نفسه، ص ص34، 35.

اللجنة القضائية في مجلس النواب المتعلّقة بعزل الرئيس "نيكسون" سنة 1974م[1] في قضية "وترغيت" ـ المتعلّقة بالتصنت غير القانوني على مكالمات الحزب الديمقراطي الهاتفية ومحاولة تزوير الانتخابات الرئاسية ـ أدّت إلى النيل من الرئيس الأمريكي في النهاية، حيث استقال في 9 أوت 1974م بعدما كان مهدّدا " بإجراءات العزل"[2]. كما امتثل الرئيس "بيل كلينتون" أمام مجلس الشيوخ في قضية التحرش الجنسي على فتاة تدعى "مونيكا لوينسكي" كانت تتدرّب للتوظيف في البيت الأبيض.[3]

ويجدر التنويه إلى أنّه مهما يكن مقدار وحجم سُلطة العزل هذه، فإنّها لا تُطبَّق إلاّ في ظروف استثنائية، وأنّها تختلف تماما عن سُلطة العزل التي يتمتّع بها البرلمان في الدّساتير البرلمانية.[4]

كما اعتمدت الجمهورية الفرنسية الخامسة سنة 1958م دستورا ذو طبيعة مزدوجة تبرز فيه ملامح الدّستور الرئاسي إلى جانب ملامح الدّستور البرلماني؛ فكلٌّ من رئيس الوزراء والحكومة مسؤولون أمام البرلمان عن أعمالهم، ويمكن للجمعية الوطنية أن تُصدر لائحة اللوم للحكومة بأغلبية أعضائها أو عدم الموافقة على برنامجها، ويُقدِّم على إثرها رئيس الوزراء استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وهذه إحدى خصائص الدّستور البرلماني، ولكن من جهة أخرى تضمّن الدّستور الفرنسي مبدءًا أساسيا من مبادئ الدّساتير الرئاسية، طُبِّق في أوّل الأمر سنة 1962م بعد عملية استفتاء نظّمها الجنرال "ديغول"، إذْ يُنتخب الرئيس لعهدة سباعية من طرف الشعب مباشرة، كما مُنحت له صلاحيات تمثلت في المحافظة على استقلال فرنسا، وضمان الوفاء بالالتزامات الدولية، وأنّه القائد العام للقوات المسلحة.[5]

1. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص35.
2. علي الخميس، الفضيحة اسمها مونيكا، ط1، دار الحدث للصحافة والخدمات الإعلامية الكويت، 1998م، ص46 وما يليها.
3. المرجع نفسه، ص16 وما بعدها.
4. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص 35.
5. المرجع نفسه، ص36.

المطلب الثالث: الدّستور الرئاسي البرلماني

هو دستور ذو طبيعة مزدوجة تظهر فيه ملامح الدّستور البرلماني إلى جانب ملامح الدّستور الرئاسي الذي يأخذ بثنائية السُّلطة التنفيذية التي تتكون من رأسين هما رئيس الجمهورية والحكومة[1]، والحكومة مسؤولة أمام البرلمان.[2]

ففي فرنسا، إذا ما مرّرت الجمعية الوطنية اقتراح توجيه اللوم للحكومة بأغلبية جميع أعضائها، أو لم تصادق على برنامجها، كان على هذه الأخيرة أن تُقدّم استقالتها إلى رئيس الجمهورية.[3]

أمّا في الجزائر فيَعرِض الوزير الأوّل مخطّط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم موافقة هذا الأخير على المخطط، يُقدِّم الوزير الأوّل استقالة حكومته لرئيس الجمهورية[4]، كما يمكن أن يطلب الوزير الأوّل من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، و في حالة عدم المصادقة على لائحة الثقة، يُقدِّم الوزير الأوّل استقالة حكومته.[5]

فهذا النوع من الدّساتير لم يأخذ بالنظام البرلماني بشكل كامل، إذ خرج عليه في مسألة دور واختصاصات رئيس الجمهورية، فقرّر في شأنها الأخذ بالنظام الرئاسي؛ ذلك أنّ سُلطة رئيس الجمهورية ليست شرفية أو اسمية كما يقضي بذلك جوهر النظام البرلماني، بل على العكس رئيس الجمهورية هنا يمارس اختصاصات فعلية في نطاق السُّلطة التنفيذية، وذلك طبقا للدّستور.[6]

ويتضمّن الدّستور في فرنسا مبدءا أساسيا من مبادئ الدّساتير الرئاسية، طُبِّق

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص398.
2. إيريك بارندت، المرجع السابق، ص36.
3. المادّة 50 دستور فرنسا، طبعة 2014م، المرجع السابق، ص61.
4. المادّة 81 دستور الجمهورية الجزائرية1996م، الجريدة الرسمية، العدد 62، بتاريخ 9 نوفمبر2008م.
5. المادّة 84، المرجع نفسه.
6. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص398.

أول الأمر سنة 1962م بعد عملية استفتاء دعا لها الجنرال ديغول، حيث ينتخب الرئيس لعهده سباعية (سبع سنوات) عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري[1]. ويضطلع الرئيس بالإضافة إلى السُّلطات التي تخوّلها إيّاه ـ صراحة ـ أحكام أخرى في الدّستور بالسُّلطات والصلاحيات التالية:

. يسهر على احترام الدّستور.

. يضمن عمل السُّلطات العمومية بانتظام، ويضمن استمرار الدولة.

. يحافظ على الاستقلال الوطني ووحدة التراب الفرنسي واحترام المعاهدات.

. يعين الوزير الأوّل وينهي مهامّه بتقديم استقالة حكومته، ويعيّن أعضاء الحكومة وينهي مهامهم بناء على اقتراح الوزير الأوّل.

. يرأس مجلس الوزراء ويصدر القوانين بعد المصادقة عليها، ويحُلّ الجمعية الوطنية.

. يوقّع الأوامر والمراسيم.

. له حق إصدار العفو.

. يتسلّم أوراق اعتماد السفراء.[2]

. يضمن الوفاء بالالتزامات الدولية.

.وهو القائد العام للقوات المسلّحة

وبناء عليه، يُفترض أن يكون هو المسؤول عن السياسة الخارجية، بالرغم من أنّه يتقاسم هذا الاختصاص مع الوزير الأوّل، غير أنّ صلاحيات كلّ منهما غير واضحة

1. إيريك بارندت،المرجع السابق، ص36.

2. المواد: 5، 8، 9، 10، 12، 13، 14، 17 من دستور فرنسا، طبعة 2014م، المرجع السابق، ص23 وما بعدها.

بشكل يسمح بتحديد مسؤولية كلّ منهما.

وكما هو عليه الحال في و.م.أ، يُعدّ الرئيس الفرنسي رئيس الدولة، غير أنّه يتقاسم رئاسة السُّلطة التنفيذية مع الوزير الأوّل، وهذا التقاسم قد يواجه صعوبات جمّة إذا ما كان كلّمن الرئيس والوزير الأوّل ينتميان لحزبين مختلفين، كما حدث في عهد كل من الرئيس "فرانسوا ميتيران" والرئيس "جاك شيراك".[1]

أمّا في الجزائر، فقد ضمّن المشرّع الدّستوري الجزائري كلّ دستور من الدّساتير (التي اعتمدت النظام الرئاسي البرلماني أو ما يُعرف بالنّظام الشبه رئاسي) السُّلطة التنفيذية برأسين: رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة (أو الوزير الأوّل)[2]، حيث يُنتخب رئيس الجمهورية من طرف الشعب ولعهدة رئاسية خماسية (5سنوات)، ويعيِّن رئيس حكومة أو وزيرا أولاً في كلّ دساتير الجزائر، ماعدا دستور 1963م (حيث تمّ تعيين رئيس الحكومة من قبل المجلس التأسيسي).[3]

ويمارس رئيس الجمهورية إضافة إلى ما خوّله الدّستور من سُلطات ـ كَحَلِّ المجلس الشعبي الوطني والدعوة إلى إجراء انتخابات مبكّرة ـ السُّلطات والصلاحيات التالية:

. يمثّل الدّولة داخل البلاد وخارجها ويحمي الدّستور.

. يتولّى القيادة العليا للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولّى مسؤولية الدفاع الوطني.

. يقرّر السياسة الخارجية للأمّة و يوجّهها.

. يرأس مجلس الوزراء.

. يعيّن الوزير الأوّل (ونائبا أو عدّة نواب له) وأعضاء الحكومة و ينهي مهامهم.

1. إيريك بارندت، المرجع السابق، ص36..
2. هذه التسمية تختلف من دستور لآخر.
3. انظر دستور 1963م في المباحث اللاحقة.

. يوقّع المراسيم الرئاسية.

. له حق إصدار العفو.

. يُبرم المعاهدات الدولية.

. يُعيّن سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

. يُسلّم أوسمة الدولة.

. يُعيِّن في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.[1]

.كما يمكن له أن يفوّض جزءا من صلاحياته للوزير الأوّل (رئيس الحكومة سابقا) في دستور 1976م ودستور 1996م، لكنّها محدّدة حصريا في دستور 1996م المعدّل في 2008م وفي دستور 1989م كالآتي:

. يوزّع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

. يرأس مجلس الحكومة.

. يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

. يوقّع المراسيم التنفيذية.

. يُعيّن في وظائف الدولة، ويسهر على حسن سير الإدارة العمومية التي أضافها دستور 1996م.[2]

---

1. المادّة 77 من دستور 1996م المعدَّل بقانون 08ـ19 المتضمّن تعديل الدّستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008م، ص8.

2. تجب الإشارة إلى أنّ المادّة 115 قد عُدّلت وعُوّضت بموجب التعديل الدّستوري لدستور 1976م، الموافق عليه بموجب استفتاء 3 نوفمبر 1988م، وعُوّضت كما يأتي: "يمارِس رئيس الحكومة، زيادة على السُّلطات التي تُخوّلها إيّاه صراحة أحكامٌ أخرى في الدّستور، الصلاحيات المذكورة أعلاه". المادّة 85 من دستور 1996م المعدّل بموجب قانون رقم: 08ـ09، المرجع السابق، ص08.

ويتقاسم رئيس الجمهورية (بحصّة الأسد) رئاسة السُّلطة التنفيذية مع الوزير الأوّل (رئيس الحكومة)، لأنّ النظام ليس مستعدّا لتقبّل التعدّدية الفعلية في القرار والرقابة، لذلك فضّل أن تكون الحكومة رئاسية بدلا من الحكومة البرلمانية، ممّا يَنجرُّ عنه الانتقال التدريجي إلى النظام الرئاسي الذي يفترض إنشاء آليات رقابة وتوازن بين رئيس الجمهورية والبرلمان واستبعاد الحكومة[1]؛ كما حدث في عهد الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"، حيث استولى على صلاحيات رئيس الحكومة التكنوقراطي "أحمد بن بيتور"، ممّا دفع بهذا الأخير إلى الاستقالة[2]؛ وكذلك رئيس الحكومة "علي بن فليس" الذي شغل هذا المنصب بدون صلاحيات، واستقال هو الآخر.[3]

إنّ حيازة الحزب الحاكم أو أحزاب التحالف على الأغلبية في البرلمان، في غياب حزب سياسي قويّ مُعارض ذو أغلبيةٍ برلمانية، يُسهّل مهامّ الرئيس دون اختلال في توازنات السُّلطات العامة، ومن ثمّة يمنع حدوث أزمة دستورية.[4]

فالدّستور الجزائري وخصوصا بعد تعديل 2008م يترنّح نحو الدّستور الرئاسي من النمط الجزائري وليس من النمط الأمريكي، ويمكن نمذجته حسب بعض الكُتّاب ضمن الدّساتير الرئاسية المغلقة.[5]

1. دلال لوشن، "الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية"، (أطروحة لنيل شهادة ودكتوراه العلوم في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2012/2011م، ص437.

2. أحمد بن بيتور، رئيس الحكومة من 23 ديسمبر 1999م، إلى غاية 26 أوت 2000م.

3. علي بن فليس، رئيس الحكومة من 26 أوت، إلى غاية 05 ماي 2003م.

4. التحالف الرئاسي، من 2004م، إلى نهاية العهدة الثالثة.

5.مولود ديدان، المرجع السابق، ص458.

الباب الثاني

الباب الثاني : الدّساتير في الأنظمة السياسية الجزائرية وتعديلها

سنعالج في هذا الباب دساتير الجمهورية الجزائرية وتعديلها، حيث عرفت الجزائر في تاريخها المعاصر مرحلتين من الأنظمة السياسية: النظام الاشتراكي ونظام الانفتاح الاقتصادي.

وقد ضمّنا هذا الباب فصلين، خصّص الأول منهما للدساتير في ظل النظام الاشتراكي والحزب الواحد، بينما خصّص ثانيهما للدساتير في ظل نظام الانفتاح الاقتصادي الذي يتبنى التعددية الحزبية واقتصاد السوق وتكريس دولة القانون.

الفصل الأول: الدساتير وتعديلها في ظل النظام الاشتراكي

نتطرّق في هذا الفصل إلى فكرة الدّستور وظهوره في الجزائر ثمّ نعرّج على نوع خاص من الدساتير، وهو الدستور البرنامج الذي يطغى عليه الطابع الإيديولوجي في النظام الاشتراكي والحزب الواحد، مرورا بدستور 1963م، ووقوفا عند الإعلان الدستوري لسنة 1965م،ثمّ الميثاق الوطني،ووصولا إلى دستور 1976م، وما جرى عليها من تعديلات.

المبحث الأوّل: فكرة الدّستور وظهوره في الجزائر

ظهر أوّل دستور مكتوب في المستعمرات البريطانية بأمريكا الشمالية كردّ فعل على الانفصال عن الإنجليز في النصف الثاني للقرن الثامن عشر.

أمّا بالنسبة للجزائر، فإنّ فكرة وضع الدّستور المكتوب وظهورها وُجدت أساساً عند الحركة الوطنية، وخاصّة "نجم شمال إفريقيا" ابتداء من عشرينيات القرن العشرين (1924م)، ثمّ عند "حزب الشعب الجزائري" الذي شَكَّل تحوّلاً وامتداداً لنجم شمال إفريقيا، ثمّ "حزب حركة الانتصار للحريات الديمقراطية"، إلى جانب الأحزاب والحركات التي تزّعمها "فرحات عباس"[1] خاصّة بعد الحرب العالمية الثانية.[2]

المطلب الأوّل: تطور النظام السياسي والدّستوري الجزائري خلال الثورة

يُعتبر بيان أوّل نوفمبر 1954م دستورا مكتوبا يتضمن مجموعة من المبادئ والأحكام المتعلّقة بالثورة التحريرية ـ التي اندلعت ليلة أول نوفمبر 1954م ـ والدولة الجزائرية بعد الاستقلال، حيث نصَّ على: "إقامة الدولة الجزائرية الديمقراطية الاجتماعية ذات السيادة، ضمن إطار المبادئ الإسلامية"[3]، وإقرار وضمان الحقوق والحريات الأساسية. ويمكن القول أنّ أوّل "وثيقة دستورية" وضعت في الجزائر هي: "المؤسسات المؤقتة للدولة الجزائرية"، وهي عبارة عن دستور مؤقّت وُضع سنة 1959م من طرف المجلس الوطني للثورة الجزائرية بعد أن تمّ الإعلان عن إعادة إقامة الدولة الجزائرية، وكانت فرنسا تزعم أنّ الجزائر فرنسية، واستمرّ العمل به إلى غاية إعداد دستور 1963م بعد الاستقلال.[4]

1. زعيم سياسي جزائري، مؤسس الاتحاد الديمقراطي للبيان الجزائري، أوّل رئيس للحكومة الجزائرية المؤقتة، انتخب رئيسا للمجلس التأسيسي بعد الإستقلال، توفي سنة 1985م.
2. الأمين شريط، المرجع السابق،ص ص109، 110.
3. نصّ أوّل نداء وجّهته الكتابة العامة لجبهة التحرير الوطني إلى الشعب الجزائري في أوّل نوفمبر1954م.
4. الأمين شريط، المرجع السابق، ص110.

الفرع الأوّل: مؤسّسات الثورة المسلحة

يُعتبر مؤتمر الصومام بمثابة المنعرج الرئيسي للثورة التحريرية، حيث جَسّدت قراراته الأطُر التنظيمية والمؤسّسات للعمل التحرّري، كما أنّ عقد المؤتمر في حدّ ذاته يعتبر تحدّياً كبيرا للمستعمر؛ وتمخّض عن مؤتمر الصومام الذي انعقد بتاريخ 20 أوت 1956م جملة من القرارات عُرفت بأرضية مؤتمر الصومام، ونُشرت لأوّل مرة في صحافة الثورة آنذاك (جريدة المجاهد) في الفاتح نوفمبر 1956م، وكان مفاجأة للسُلطات الاستعمارية[1]. وقد اشتملت هذه المقررات على ما يلي:

الفرع الثاني: المبادئ التنظيمية

حاول مؤتمر الصومام وضع مبادئ سياسية يتحدّد من خلالها العمل الثوري بصورة واضحة المعالم وكانت أشهر هذه المبادئ:

ـ مبدأ أولوية السياسي على العسكري.

ـ مبدأ أولوية الداخل على الخارج.

ـ ومبدأ القيادة الجماعية.

وبعد وضع المبادئ العامّة للعمل الثوري، انتقل واضعو مقررات المؤتمر إلى الفصل بين السُّلطات، وذلك بإحداث مؤسّسات محدَّدة الصلاحيات ومتكاملة في الغايات، ألا وهي دعم الكفاح المسلّح بمختلف أوجهه.[2]

الفرع الثالث: المجلس الوطني للثورة الجزائرية(C.N.R.A)

أَسّس مؤتمر الصومام "المجلس الوطني للثورة الجزائرية"[1]، الذي يمكن وصفه

1. خالد حيواني، قرارات مؤتمر الصومام: المنعطف الحاسم للثورة التحريرية، مجلة الجندي، مؤسّسة المنشورات العسكرية الجزائر، العدد434، 2 أوت 2010م، ص ص10، 11.
2. المرجع نفسه، ص11.

ببرلمان الثورة التحريرية، إذْ كان أشبه ما يكون بالسُّلطة التأسيسية والتشريعية، وحُدّد عدد أعضائه بـ: 34 عضوا (17 دائمون و17 مؤقتون).

الفرع الرابع: لجنة التنسيق والتنفيذ (C.C.E)

أُنشئت هذه اللجنة من قِبل المؤتمر الأوّل المنعقد في 20 أوت 1956م، وتتكوّن من خمسة (5) أعضاء في البداية، وهي النواة أو الجهاز التنفيذي للثورة التحريرية ومركز اتخاذ القرارات الحاسمة، ووُكلّت عضويتها إلى العناصر البارزة من قدماء مفجري الثورة المشهود لهم بالكفاءة السياسية والعسكرية.(2)

انتُخبت هذه اللجنة من قِبل المجلس الوطني للثورة الجزائرية بعد اجتماع 27 أوت 1957م، وبقيت تعمل إلى غاية تشكيل والإعلان عن الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية بتاريخ 19 سبتمبر 1958م.(3)

الفرع الخامس: القرارات التنظيمية

أسفرت أعمال المؤتمر ـ من الناحية التنظيمية ـ عن قرارات تاريخية، حيث أُعيد تقسيم التراب الوطني إلى ستة (6) ولايات بدلا من (5) مناطق وهي: الولاية الأولى "أوراس النمامشة"، الثانية "الشمال القسنطيني"، الثالثة "منطقة القبائل"، الرابعة "العاصمة وضواحيها"، الخامسة "القطاع الوهراني"، والسادسة "الصحراء"، وقُسّمت كلّ ولاية إلى مناطق، وكلّ منطقة إلى نواحي، وكلّ ناحية إلى قسمات، وهكذا تَحدَّدَ النطاق الجغرافي وضبطت الحدود الإدارية لكل ّولاية.(4)

المطلب الثاني: الحكومة المؤقتة ودورها في التفاوض

لقد تمّ التخلي عن لجنة التنسيق والتنفيذ، وجاء تشكيل الحكومة المؤقتة

---

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص328.
2. خالد حيواني، المرجع السابق، ص ص10،11.
3. مولود ديدان، المرجع السابق، ص328.
4. خالد حيواني، المرجع السابق، ص ص10، 11.

للجمهورية الجزائرية، ويمكن القول أنّ تأسيس الحكومة المؤقتة في 19 سبتمبر 1958م شكلّ ـ طبعاً مع باقي مؤسّسات الثورة ومؤسسات جبهة التحرير الوطني ـ[1] أوّل سُلطة مركزية تمثل السُّلطة التنفيذية للدولة الجزائرية، حتى تحرير التراب الوطني وإرساء المؤسّسات الدّستورية، وقد عُيّنت الحكومة المؤقتة من قِبل المجلس الوطني للثورة، ولعبت دورا مهمّاً في مفاوضات إيفيان مع السُّلطات الفرنسية.[2]

الفرع الأوّل: الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية (GPRA)

بإنشاء الحكومة المؤقّتة بُعثت الدولة الجزائرية من جديد، وعُدَّ ذلك بمثابة إعلان ـ وبإرادة منفردة ـ عن استقلال الجزائر، وما القرارات التي اتّخذتها فرنسا بعد ذلك إلاّ قرارات كاشفة لواقع موجود وليس لها أي أثر منشئ للدولة الجزائرية.

وبعد تولّي "شارل ديغول" السُّلطة في فرنسا، حاول أن يُقلّل من ضغط الثورة مُقترِحاً مشروعا تنمويا سُميّ "مشروع قسنطينة Plan de Constantine"، وتفاوضاً من أجل وقف القتال وسِلم الشجعان، فرُفض الاقتراح من طرف قادة الثورة الذين تمسّكوا بالاعتراف أوّلاً باستقلال الجزائر، والمفاوضات المباشرة مع ممثّلي الجبهة وليس مع المنتخبين في الهيئات الفرنسية[3]، ومن ثمّة كان على "ديغول" أن يعيد النظر في سياسته اتجاه الوضع السائد في الجزائر، فكانت نقطةُ التحول في خطابه المذاع بتاريخ 1959.09.16م، أين اعترف بحقّ الشعب الجزائري في تقرير مصيره، لكنّه ضمنّه شروطاً غامضة تتعلّق بوقف إطلاق النار وإجراء الاستفتاء، ومع ذلك اتخذت الجبهة موقفاً ايجابياً في تصريح "فرحات عباس" بتاريخ 1959.09.28م؛ ومن حيث المبدأ وحتى لا يضعف موقفها دوليا طالبت بتوضيحات كافية حول شروط وقف

1. مصطفى هميسي، من بريروس إلى بوتفليقة: كيف تحكم الجزائر؟، دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011م، ص20.

2. Med Tahar ben Saada, le régime politique algérien de la légitimité historique à la légitimité constitutionnelle, ENAL Alger, Algérie, 1992, p30.

3. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، (د.م.ج) الجزائر، 2013م، ص36.

القتال والمواضيع التي ستُطرح للتفاوض[1]، ومنذ ذلك الحين والقضية ـ سياسيا ودبلوماسيا ـ بين مدّ وجزر، لكنّها بقيت مستمرة على أشُدّها عسكريا.

الفرع الثاني: دور الحكومة المؤقتة في التفاوض

إنّ التمرّد العسكري على السُّلطة المركزية في جانفي 1960م جعل الحكومة الفرنسية في موقف ضعيف أمام مطالب جبهة التحرير الوطني[2]، ممّا دفع "ديغول" إلى الإعلان عن رغبته في التفاوض، وبدت فرنسا أكثرَ استعدادا للتفاوض مع الحكومة المؤقّتة، وهو ما تم فعلا في مدينة "إيفيان" في جوان 1961م، لكنّ المفاوضات توقفت، ثمّ استُأنفت في 20 جويلية من نفس السنة، ثمّ توقّفت مرّة أخرى إلى أن شرع الطرفان في مفاوضات سرّية في مدينة "لي روسLes Rousses"* من 11 إلى 19 فيفري 1962م.

وعلى الرغم من التصريحات الفرنسية في هيئة الأمم المتحدة التي مفادُها أنّ مسألة الجزائر هي مسألة داخلية، فإنّ المفاوضات التي أجرتها مع أعضاء الحكومة المؤقتة ـ المكلّفة من المجلس الوطني للثورة المؤسسة العليا للجبهة والمعبرة عن إرادة الشعب وسيادته والممثلة له والمعترف بها من قبل عدد من الدول ـ أتت ثمارها، وتمثّل ذلك في قيام لجنة التنسيق والتنفيذ ـ التي قررت إنشاء حكومة مؤقتة للجمهورية الجزائرية ـ وبتفويض من المجلس الوطني للثورة الجزائرية بالإعلان الانفرادي للاستقلال والرافض لكلّ إجراء فرنسي منشئ للدولة الجزائرية.[3]

المطلب الثالث: المرحلة الانتقالية

تُوّجت ثورة نوفمبر 1954م بانتصارات عسكرية وسياسية عظيمة، حقّق

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، المرجع السابق، ص37.
* بلدية فرنسية تقع في عمالة جورا (Jura) في منطقة (Bourgogne-Franche-Comté) في الحدود الجنوبية الشرقية مع سويسرا.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، المرجع السابق، ص37.
3. المرجع نفسه، ص40.

الشعب من خلالها معظم أهدافه الأساسية التي تضمّنها بيان أول نوفمبر التاريخي وجسّدتها اتفاقيات "إيفيان" الشهيرة، حيث اعترفت فرنسا الاستعمارية للشعب الجزائري بسيادته الكاملة واستقلاله السياسي في إطار وحدته الترابية والإقليمية.[1]

وتمتدُّ المرحلة الانتقالية من تاريخ وقف القتال في: 19 مارس 1962م إلى غاية نقل السُّلطة إلى الجزائر المستقلة، أي حين انتخاب المجلس التأسيسي المخوّل باستلام هذه السُّلطة. وخلال هذه الفترة تتولّى سُلطة مؤقّتة إدارة شؤون البلاد، والإشراف على توقيف القتال، وتنظيم استفتاء تقرير المصير، وانتخاب المجلس التأسيسي، وذلك تحت القيادة الفرنسية وهيئة تنفيذية مؤقتة ومحكمة للأمن العام، لمدّة 6 أشهر (3 أشهر قبل الاستقلال و3 بعده).[2]

الفرع الأوّل: هيئات المرحلة الانتقالية

تتكوّن هيئات هذه الفترة ـ زيادة على المندوب السامي الفرنسي المكلّف برعاية مصالح الجمهورية الفرنسية خاصّة الأمن والدفاع ـ من الهيئة التنفيذية المؤقّتة ـ التي تسهر على الشؤون العامة في الجزائر وتسيير إدارتها، وتحفظ الأمن العام، وتضع تحت تصرّفها قوات الأمن والشرطة، وتنظّم الاستفتاء وتنفذه ـ ومحكمة النظام العام.

الفرع الثاني: تشكيل الهيئة التنفيذية المؤقتة

تنصّ اتفاقية "إيفيان" في إحدى بنودها على: "تتولى الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية والحكومة الفرنسية باتفاق بينهما تعيين أعضاء الهيئة التنفيذية المؤقّتة..."[3]

وتتكون هذه الهيئة، التي تتقاسم السُّلطة مع المحافظ السياسي ممثّل الجمهورية

1. رمضاني عبد الكريم، المرحلة الانتقالية للثورة الجزائرية، منشورات المتحف الوطني للمجاهد، الجزائر، 1995م، ص110.
2. المرجع نفسه، ص111.
3. المرجع نفسه، ص112.

الفرنسية، من الرئيس ونائب له وعشرة أعضاء[1]، حيث عُيّن "عبد الرحمان فارس" رئيسا و"روجي بوت" نائبا له ممثلا عن الأقلية الأوروبية.

المطلب الرابع: برنامج طرابلس 1962م

اتّجه أعضاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية في 25 ماي 1962م إلى العاصمة الليبية طرابلس لعقد المؤتمر،[2] وتمّ ذلك تحت رعاية مجلس الثورة بطرابلس، وتزامن ذلك مع المرحلة الانتقالية، حيث جُمع كافّة قادة الثورة ـ بما فيهم أعضاء المجلس ذاته ـ، وأعضاء الحكومة المؤقتة، وأعضاء قيادة أركان جيش التحرير، وكبار المسؤولين المعتقلين، واستغرقت أشغال المؤتمر حوالي أسبوعين خصّصت لدراسة أوضاع الثورة وكيفية الإقبال على الاستقلال وتسيير البلاد لتحقيق الاستقلال التام.

الفرع الأوّل: ميثاق طرابلس

كان الهدف من هذا الميثاق تحقيق "الثورة الديمقراطية الشعبية"، حيث أُجريت عملية التصويت والمصادقة على برنامج طرابلس، وذلك في آخر جلسة للمؤتمر، بالإضافة إلى الأهداف الأخرى، واعتبر ذلك بمثابة ميثاق الثورة[3] الذي تناول موضوع تنظيم الدولة الجزائرية المقبلة على الاستقلال بجميع أبعادها السياسية، الاجتماعية، الثقافية والاقتصادية، فضلا عن تقييم أوضاع البلاد وبناء حزب جبهة التحرير الوطني لقيادة المسيرة وتأطير الجماهير لتحقيق أهداف الثورة.[4]

وقد كان برنامج طرابلس بمثابة ردّ فعل على البرنامج الاستعماري الذي ساهمت في وضعه الحكومة الفرنسية خدمة لمصالحها الاستعمارية، ونعني بذلك "اتفاقيات أيفيان" التي وُقّع عليها يوم 1962.02.18م بعد عدّة جولات من المفاوضات، ولو أنّها

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، المرجع السابق، ص ص46، 47.
2. الطاهر الزبيري، مذكرات أخر قادة الأوراس التاريخين، منشورات ANEP، الجزائر، 2008م، ص278.
3. العيفا أويحيى، النظام الدّستوري الجزائري، الدار العثمانية للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2004م، ص ص51، 52.
4. Med Tahar Ben Saada, Op.cit, P44 et P50.

تعتبر انتصارا سياسيا للشعب الجزائري، حيث اعترفت بموجبها الحكومة الفرنسية بكيان الشعب الجزائري، وتفاوضت مع مُمثّله الوحيد والشرعي (جبهة التحرير الوطني) مُمثَّلاً في الحكومة المؤقّتة.

ويُعدُّ برنامج طرابلس مكسبا أيديولوجيا، وانتصارا للثورة الجزائرية، وفيه جاءت أوّل صياغة صريحة لـ: "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"، حيث تحدّثَ عن الثورة الديمقراطية الشعبية وحمل عنوان: "برنامج لتحقيق الثورة الديمقراطية الشعبية"، ومنها أُخذت التسمية[1]، كما وقع الخيار الاشتراكي على الامتداد القائم في بيان أوّل نوفمبر 1954م، وفي ميثاق الصومام الذي طالب بتأسيس دولة ديمقراطية، وفي برنامج طرابلس الذي يتبنى النظام الاشتراكي لبناء معالم الدولة الجزائرية وتحويل جيش التحرير الوطني إلى الجيش الوطني الشعبي.[2]

الفرع الثاني: الخلاف بين قادة الثورة

بعد إطلاق سراحه مع رفاقه شارك "أحمد بن بلّة" في المؤتمر، ودعا إلى تجديد المكتب السياسي الذي يتولّى قيادة الجزائر بعد الاستقلال، وقد بدا استياء أعضاءٍ من المجلس الوطني للثورة ـ خاصّة رئيس الحكومة المؤقتة "يوسف بن خدّة" مدعوما بالباءات الثلاث :"بلقاسم كريم"، "بوصوف عبد الحفيظ"، و"لخضر بن طوبال"، وقادة الولايات الثانية والثالثة والرابعة، وفيدرالية جبهة التحرير بفرنسا ـ نتيجة لخلافهم مع "أحمد بن بلّة" والعقيد محمّد بوخرّوبة "هواري بومدين" ـ قائد أركان الجيش ـ وقادة الولايات الأولى والخامسة والسادسة فيما يتعلّق باستعمال الوكالة في التصويت ومعارضة بعض الأسماء التي طرحوها، وغادروا الاجتماع وفُضَّ

1. العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص67.

2. رابح عدالة، هواري بومدين رجل كفاح ومواقف، دار المجتهد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013م، ص20.

المجلس دون المصادقة على تشكيلة المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني.[1]

وبقي أعضاء المجلس الوطني بضعة أيام في طرابلس في انتظار التئام الجو مُجدَّدا لحسم ما كان مُعلّقا، إلاّ أنّ"حسين آيت أحمد" غادر طرابلس باتّجاه سويسرا بعد أسبوع من تعليق الجلسات، أمّا "محمّد بوضياف" و"كريم بلقاسم" فعادا إلى الحدود التونسية الجزائرية في حين ذهب "أحمد بن بلّة" و"محمّد خيضر" إلى القاهرة، ورجع "يوسف بن خدّة" إلى مقر الحكومة المؤقّتة في تونس[2]. ورغم ذلك فقد حقّق المؤتمر مُعظم الأهداف المسطّرة في جدول أعماله؛ وبالمقابل كانت التحضيرات جارية من أجل تقرير المصير عن طريق الاستفتاء.

المطلب الخامس : عملية الاستفتاء

إنّ هيئات المرحلة الانتقالية ـ وخصوصا الهيئة التي تسهر على إدارة الشؤون العامّة ـ كانت مُخوّلة بتهيئة الظروف المادّية والمعنوية، وتوفير المناخ المناسب لإنجاح عملية الاستفتاء على الاستقلال، وتحديد تاريخٍ لذلك، وقد تُوّجت مجهوداتها باعتراف فرنسا باستقلال الجزائر، وتولّي حزب جبهة التحرير الوطني قيادة البلاد.

الفرع الأوّل :إجراء عملية الاستفتاء

حدّدت الهيئة التنفيذية المؤقّتة برئاسة "عبد الرحمان فارس" وعضوية عناصر جبهة التحرير الوطني تاريخ الاستفتاء يوم فاتح جويلية 1962م، وقامت الإدارة الجزائرية بتحضير كلّ الوسائل المادّية لإجرائه بصورة جدّية، وكانت جبهة التحرير الوطني وجيشُها العتيد على اطّلاع كامل بما يجري في البلاد وفي يقظة تامّة، فاستعدّت وأعدّت كلّ ما يجب لهذا اليوم الفاصل في حياة البلاد، وجنّدت

---

1. الطاهر الزبيري، المرجع السابق، ص278، و راجع رابح عدالة، المرجع السابق، ص20.
2. المرجع نفسه، ص280.

الجماهير، ووزّعت عناصرها على كلّ مراكز الاقتراع لضمان نجاح عملية الاستفتاء.[1]

الفرع الثاني: الاعتراف الفرنسي باستقلال الجزائر

تمّ هذا الاعتراف العلني والرسمي يوم 3 جويلية 1962م صباحا، حيث صرح "ديغول" رئيس الجمهورية الفرنسية: "إن رئيس الجمهورية الفرنسية يُعلن أنّ فرنسا تعترف رسميا باستقلال الجزائر"، وذلك استنادا إلى استفتاء 8 جانفي 1961م، وباعتراف شعب فرنسا بحقّ الشعب الجزائري في تقرير مصيره، وإلى استفتاء 28 أفريل 1962م الخاص بالموافقة على اتفاقيات "إيفيان"[2]، وإلى استفتاء الفاتح جويلية 1962م الذي عبّر فيه الشعب الجزائري عن إرادته في الاستقلال، حيث تمّ في صبيحة 03 جويلية 1962م اعتراف فرنسا الرسمي والعلني باستقلال الجزائر.[3]

الفرع الثالث: انتهاء الفترة الانتقالية

انتهت الفترة الانتقالية في شهر سبتمبر 1962م، وتمّ انتخاب المجلس التأسيسي الوطني في الـ:20 من نفس الشهر وكان عدد أعضائه 196 نائبا، ثمّ نُصّب في 25 سبتمبر 1962م، وشرع بدوره في انتخاب "فرحات عباس" رئيسا له، والإعلان عن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. وتمّ تسليم كلّ من "يوسف بن خدّة" رئاسة الحكومة المؤقتة و"عبد الرحمان فارس" رئاسة الهيئة التنفيذية المؤقتة إلى الهيئات الجديدة.

وفي 26 سبتمبر 1962م، كَلّف المجلس التأسيسي "أحمد بن بلّة" بتشكيل الحكومة المتكونّة منه رئيسا ونائبٍ له و17 وزيرا، ثمّ الإعلان عنها[4]. وباشرت الحكومة مهامّها بتصريف شؤون البلاد إلى غاية إعلان الدّستور وإصداره في 10 سبتمبر 1963م

1. رمضاني عبد الكريم، المرجع السابق، ص162.
2. المرجع نفسه، ص162.
3. المرجع نفسه، ص163.
4. المرجع نفسه، ص165.

وانتخاب"أحمد بن بلّة" رئيسا للجمهورية في 15 سبتمبر 1963م، وبذلك انتقلت الجزائر رسميّاً من مرحلة النظام الثوري إلى مرحلة النظام الدّستوري.[1]

الفرع الرابع: مرحلة الأحادية الحزبية

تميّزت هذه المرحلة بتغطية شاملة لحزب جبهة التحرير الوطني كلّ أعمال وأنشطة السُّلطات الجزائرية، كونُه المنظمّة التي ذابت فيها كلّ التيارات الحزبية الموجودة على الساحة السياسية أثناء الثورة المسلّحة، كما أنّ عملية تسليم الحُكم والسُّلطات من الحكومة الفرنسية إلى السُّلطات الجزائرية تمّت بضمان حزب جبهة التحرير الوطني، رغم الإشراف على ذلك من طرف الحكومة المؤقّتة التي كانت بمثابة السُّلطة المؤقتة كون أعضاء هذه الهيئة هم أيضا ينتمون إلى هذا الحزب.

وتمثّلت مهام السُّلطة المؤقتة في تنظيم انتخابات لإنشاء جمعية تأسيسية تقوم بوضع دستور البلاد والتشريع باسم الشعب وتعيين الحكومة، وهذا ما سنتطرق له في المبحث الموالي.[2]

---

1. العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص69.
2. مولود منصور، بحوث في القانون الدّستوري، موفم (ENAG) للنشر الجزائر، 2010م، ص ص201، 202.

المبحث الثاني: دستور1963م

عرفت الجزائر التي كانت مُستعمَرة فرنسية عدّة دساتير قصيرة سيّرت بها الثورة التحريرية وحتى قبل الثورة والمراحل الانتقالية التي عاشتها بسبب الأزمات السياسية. وبعد أن نالت استقلالها في 5 جويلية 1962م، أصبحت الجزائر دولة حديثة، وكون الدّساتير المكتوبة أصبحت من خصائص الدول الحديثة وانتقلت هذه الفكرة إلى العديد من الدول الأخرى، فقد أصدرت الجزائر أوّل دستور مكتوب لها ـ دستور بأتمّ معنى الكلّمة ـ في 10 سبتمبر 1963م والذي صادق عليه الشعب في استفتاء بتاريخ 8 سبتمبر 1963م.

المطلب الأوّل: إعداد الدّستور

كان وَضعُ دستور 1963م من اختصاص المجلس التأسيسي المنتخب في 20 سبتمبر 1962م برئاسة "فرحات عباس" وذلك بحكم "اتفاقية إيفيان"؛ وفي هذا الصدد أعلن رئيس الحكومة "أحمد بن بلّة" بمناسبة تقديم برنامجه للنواب: "في ما يتعلّق بالدّستور، لمجلسكم كامل السيادة، فهو سيمنح البلاد ذلك الدّستور الذي يرى أنّه يتّفق وطموحات الشعب، ولسوف تلتزم الحكومة بالحياد التام سواء فيما يخصّ مضمونه أو طرق تطبيقه".[1]

الفرع الأوّل: دور المجلس التأسيسي في إعداد الدّستور

كان المجلس التأسيسي وحده صاحب الاختصاص في وضع مشروع الدّستور ومناقشته وتعديله والتصويت عليه، وقد أُنشئت داخل المجلس لجنة برلمانية سُمّيت "لجنة الدّستور" بغرض الشروع في تلك المهمّة، وعُقدت اجتماعات وجَرت مناقشات أكاديمية مطوّلة حول الموضوع، لكنّها لم تُحقق تقدُّما ملحوظا. وبعد شهور عديدة

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د.م.ج، 2010م، ص43.

كانت اللجنة لا تزال تُراوح مكانها؛ بينما كان المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني يرى منذ البداية أنّ الأمر أهمّ من أن تضطلع به لجنة برلمانية[1]، فأعطى رئيسُ الحكومة "أحمد بن بلّة" الضوء الأخضر للمكتب السياسي للتكّفل بهذه المهمّة.

الفرع الثاني: دور المكتب السياسي في إعداد الدّستور

استحوذ المكتب السياسي في صائفة 1963م على هذه المهمة، بحُجّة أنّ المجلس التأسيسي غير قادر على استيعاب الموضوع الحقيقي للثورة والاستجابة لطموحات الشعب في العدالة الاجتماعية، وأَعلن أنّ شهر أوت سيكون شهر الدّستور، فكلّف لجنة بإعداد مشروع الدّستور، فأعدّت مشروعا تمهيديا عُرِض على ندوات الإطارات في كلّ من وهران والجزائر وقسنطينة من أجل مناقشته وتقييمه، ثمّ أُحيل النص على ندوة وطنية لإطارات الحزب يوم 31 جويلية، شارك فيها عدد من النواب وموظفون سامون في الإدارة والجيش ومسؤولون عن فدراليات الحزب والمنظمات الوطنية، وفي اليوم نفسه أقرّت تلك الندوة المنعقدة في سينما الماجيستيك (الأطلس حاليا) بباب الوادي مسودّة مشروع الدّستور.[2]

الفرع الثالث: تزكية الدستور

بعد عرض مشروع الدّستور على المجلس التأسيسي للتصويت عليه، تمّ طرحه على الشعب للاستفتاء عليه في 8 سبتمبر 1963م، ثمّ إصداره في 10 سبتمبر من نفس السنة. ورغم أنّ المشرّع الجزائري أخذ بالطريقة الديمقراطية (الجمعية التأسيسية والاستفتاء)، إلاّ أنّ هذه الطريقة كانت معقّدة من جهة، وشابها العديد من المخالفات من جهة أخرى لإعداد ومناقشة مشروع الدّستور على المستوى الحزبي وعرضه على المجلس التأسيسي من أجل إضفاء طابع الشرعية عليه، ممّا انجرّ عنه

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص44.
2. مخلوف صمود، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2008/2009م، ص290.

سلسلة من الاستقالات على مستوى المجلس، فاستقال كلّ من "فرحات عباس"، "حسين آيت أحمد" وآخرون.[1]

وممّا سبق يتّضح أنّ التجربة الجزائرية في مجال سُلطة التأسيس قد تميّزت أثناء السنة الأولى من عمرها بتفاوت شديد وانفصام تامّ بين الرسمي والفعلي (بين مضمون النصوص والممارسة)، فقد كان على المجلس التأسيسي ـ حسب النصوص التي حدّدت صلاحيته، وتصريحات الفاعلين ـ أن يقوم بممارسة السلطتين التأسيسية والتشريعية إلى غاية انتخاب برلمان (مجلس وطني)، ويراقب الحكومة.

والواقع أنّ المجلس التأسيسي لم يُشرِّع شيئا ولم يؤسّس دستورا ولم يراقب أحدا، إذ كان المطلوب منه التأييد والمصادقة إذا ما تمّ الرجوع إليه من اجل ذلك.

المطلب الثاني: خصائص دستور 1963م

عرفت الجزائر نوعين من الدّساتير، دساتير برامج ودساتير قانون، ويعود ذلك إلى الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عاشتها منذ الاستقلال إلى غاية نهاية الثمّانيات، زيادة على التحوّلات العالمية في الميدان الاقتصادي والسياسي، والتغيرات التي رافقت ذلك على مستوى خارطة العالم بسبب انهيار المعسكر الشرقي (الاتحاد السوفيتي) وتفكّك معظم الدول المكونّة له، وقد سايرت ذلك دساتير برامج النظام الاشتراكي ووحدانية الحزب اللذان انتهجتهما الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية أحداث أكتوبر 1988م التي تعتبر نقطة تحول في النظام السياسي والاقتصادي الجزائري، والانتقال من النظام الاشتراكي والحزب الواحد إلى نظام اقتصاد السوق والتعددية.

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص90.

الفرع الأوّل: دستور 1963م دستور برنامج

يُعتبر دستور 1963م دستور برنامج، وهو ذلك الدّستور الذي يغلب فيه الطابع الإيديولوجي على الجانب القانوني، والمعروف في الأنظمة الاشتراكية.

ويَعتبر البعض أنّ الاشتراكية هي إستراتيجية بناء الدولة وليست عقيدة[1]، ويجعلها هدفا ينبغي العمل على بلوغه مع تحديد الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك، حيث نصّت المادّة 10 من دستور الجزائر على أنّ: "الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية ومن بينها تشييد ديمقراطية اشتراكية، ومقاومة استغلال الإنسان بجميع أشكاله...".

كما تبنّى دستور 1963م جبهة التحرير كحزب طلائعي يهيمن على مقاليد الحُكم، ويتحمّل عبئا ثقيلا في تشييد الاشتراكية وتحقيق أهداف الثورة طبقا للمادة 26 من الدّستور؛ كما تؤكّد المادّة 22 من نفس الدّستور عدم جواز استغلال الحقوق والحرّيات التي أقرّها الدّستور لضرب مكاسب الثورة، وبالخصوص مطامح الشعب الاشتراكية ومبدأ واحدية جبهة التحرير الوطني[2]. ومع هذا كلّه فإنّه يتناول الجوانب القانونية المتعلّقة بتنظيم السُّلطة، كما يُبيّن حقوق وحرّيات الأفراد.

الفرع الثاني: دستور 1963م دستور جامد.

الدّستور الجامد هو ذلك الدّستور الذي يتطلّب اتّباع إجراءات وشروط لتعديله أكثرُ شدّة وصعوبة من إجراءات تعديل القانون العادي، وهو الذي يحدِّد إجراءات وشروط تعديله بنصوص صريحة بداخله ـ رغم اختلافها في الدّساتير ـ، وتتميّز بطولها النسبي مقارنة بتعديل القانون العادي.

كما يتميّز بأن السُّلطة التي تتولى عملية تعديله تختلف عن السُّلطة التشريعية العادية

1. أساليب نشأة وطرق وضع الدّساتير الجزائرية www.google.com
2. دستور 1963م للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية رقم 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963م، ص887 وما بعدها.

في تشكيلها العادي، فهذه السُّلطة التي تقرّر التعديل في النهاية تسمى السُّلطة التأسيسية المنشأة، وهي من الناحية الشكلّية أعلى مرتبة من السُّلطة التشريعية العادية التي تسنّ القوانين؛ فالقانون العادي ـ مثلا ـ يضعه البرلمان بالأغلبية العادية أو المطلقة، أمّا تعديل الدّستور حتى لو تمّ بواسطة البرلمان فإنّه يتطلّب أغلبية مُشدَّدة لإقراره (المنصوص عليها في عموم الدساتير) كثلثي ($\frac{2}{3}$) مجموع أعضاء البرلمان[1]، أو المرحلية، أي مثلا تلاوتين وتصويتين للأغلبية المُطلقة تفصل بينهما مدة زمنية، ثمّ عرضه للاستفتاء الشعبي[2]. وهذا ما يُميّز هذا النوع من الدّساتير بأنّه يتّفق مع طبيعة القواعد الدستورية وعلوّ مكانتها من الناحية الموضوعية عن مكانة القوانين العادية.[3]

إنّ السُّلطة التأسيسية الأصلية (الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي) لم تفرض حدودا مادية على السلطة التأسيسية المشتقة (الجمعية الوطنية)[4]، بحيث لم تحظر أيّ تعديل لدستور 1963م يمسّ ببعض أحكام المواد التي يمكن اعتبارها من الثوابت الوطنية أو المبادئ العامة، عكس ما ذهب إليه دستور 1976م في المادّة 195 منه.[5]

المطلب الثالث: أزمة 1963م وتعطيل العمل بالدّستور

يعتبر المغرب حليفا طبيعيا للجزائر، حيث لم تنقطع إمداداته للثورة الجزائرية منذ اندلاعها سنة 1954م حتى تتويجها بالانتصار ثمّ الاستقلال، كما أنّ كفاح أقطار شمال إفريقيا من أجل التخلّص من الاستعمار شكلّ وحدة لا انفصام لها، وأنّ كلاًّ من دول الجزائر والمغرب وتونس توجد على خط معركة التحرير في خندق واحد، وأنّ انتصار المغرب بعودة "محمد الخامس" من منفاه وإعلان الاستقلال لم

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص65.
2. المواد 72ـ 73 من دستور 1963م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص887 وما بعدها.
3. مصطفى صالح العماري، المرجع السابق، ص34.
4. ميشال فرومون، المرجع السابق، ص98.
5. لا يمكن لأي مشروع لتعديل الدّستور أن يمسّ: - بالصفة الجمهورية للحكم - بدين الدولة - بالاختيار الاشتراكي - بالحريات الأساسية للإنسان والمواطن – بمبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري - بسلامة التراب الوطني.

يعف المغرب من مساعدة ما بقي من أقطار المغرب الكبير تحت نير الاستعمار.

الفرع الأوّل: أزمة 1963م

في نفس السنة سنة 1963م التي أُصدر فيها الدّستور وانتخب فيها "أحمد بن بلّة" رئيسا للجمهورية الجزائرية، اندلعت حرب بين الجزائر والمغرب بعد استنفاذ وسائل الحوار الهادئ، وقد نجم عن هذا الخلاف الحدودي مواجهات عسكرية بين البلدين عرفت بحرب الرمال في شهر أكتوبر 1963م، وذلك بعد تصاعد الأحداث الحدودية طيلة شهري أوت وسبتمبر من نفس السنة، وقد تمّ احتواء النزاع بعد تدخلات عربية وإفريقية.

حضر المغرب والجزائر الاجتماع التاريخي في باماكو عاصمة مالي أواخر أكتوبر 1963م، حيث توصّل الطرفان إلى حلّ النزاع، وطُوي الملفّ المغربي الجزائري نهائيا. وكان موقف المغرب يعبّر عن رغبته في أن يُعاد مدُّ الجسور بينه وبين الجزائر، وأن لا يقطع الطريق على إقامة المغرب الإسلامي الكبير.

الفرع الثاني: تعطيل العمل بالدّستور

عمّر دستور 1963م ثلاثة وعشرين (23) يوما فقط نظرا لاستعمال الرئيس "أحمد بن بلّة" المادّة 59 منه والمتعلّقة بالظروف الاستثنائية[1]، إذ استغل تمرُّد "العقيد شعباني" ـ رغم مشاركته في حرب الرمال ضد المغرب ـ، والخلاف الحدودي مع المغرب، وحركة المعارضة المسلحة ـ القائمة آنذاك في منطقة القبائل بقيادة "مُحند أوالحاج" و"حسين آيت أحمد" ـ كحجّة لمارسته السُّلطات الخاصّة الواردة في المادّة 59 من الدّستور والتي نصُّها: "في حالة خطر وشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية أن يتّخذ تدابير استثنائية بهدف الحفاظ على استقلال الأمّة ومؤسسات الجمهورية،

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص90.

ويجتمع المجلس الوطني وجوبا.[1]

ويتّضح من نصّ المادّة أنّ تطبيقها يسمح لرئيس الجمهورية بالاستيلاء على جميع السُّلطات التي تمارسها مختلف الأجهزة الدّستورية العادية، ومنها المجلس الوطنّي.

المطلب الرابع: ميثاق الجزائر 1964م وقيادة البلاد إلى غاية 1965م

عرفت هذه المرحلة عقد مؤتمر الحزب الذي انبثق عنه ميثاق الجزائر 1964م، وتمديد عهدة المجلس التأسيسي المنتهية ولايتُه، وانتخاب مجلس وطني.

الفرع الأوّل: ميثاق الجزائر 1964م

عارض "فرحات عباس" دستور 1963م الذي تبنّى نظام الحزب الواحد، واستقال من المجلس التأسيسي، بعد اتّهامه بخلق فتنة لضرب استقرار الحزب وإحداث الشغب بين المناضلين، لأنّه ضدّ النظام الاشتراكي الذي وافق عليه أعضاء مجلس الثورة في مؤتمر طرابلس عام 1962م[2]، وذلك خلال انعقاد المؤتمر الأوّل لحزب جبهة التحرير الوطني في الفترة الممتدّة ما بين 16 و21 أفريل 1964م بالجزائر العاصمة حيث دُرست خلال جلساته جميع مشاكلّ الثورة وقضايا حياة الأمّة؛ وتمّ الاتّفاق على الحلول للمشاكل المطروحة، وانبثق عن المؤتمر ميثاق الجزائر 1964م والذي يعتبر وثيقة إيديولوجية واستراتيجيه وسياسية لتسيير وقيادة البلاد في المرحلة القادمة، كما انبثق عنه كذلك انتخاب لجنة مركزية ومكتب سياسي، وعُيّن "أحمد بن بلّة" أمينا عامّا للحزب؛ إلى جانب ذلك فقد كانت مؤسّسات الدولة معطلة (مجمّدة) بسبب تجميد الدستور، بدعوى الخطر الوشيك للمساس بأمن الدولة ومؤسّساتها من دون مؤسسات الحزب التي كانت مناصرة ومؤيّدة للرئيس.[3]

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص ص56، 57.
2. رابح عدالة، المرجع السابق، ص58.
3. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص58.

الفرع الثاني: تمديد عهدة المجلس التأسيسي

شهدت الفترة الممتدة من أكتوبر 1963م إلى جوان 1965م تجديد المجلس التأسيسي ـ حسب ما ورد في الدّستور ـ، حيث كانت مدّة المجلس المنتخب يوم 20 سبتمبر 1962م هي سنة بموجب القانون الاستفتائي الذي صوت عليه الشعب. وكان المنتظر أن تنتهي مدته يوم 20 سبتمبر 1963م، ويجدّد في حدود ذلك التاريخ في إطار العمل بالدّستور الجديد، إلاّ أنّ دستور 1963م قرّر في أحكامه الانتقالية: "تمديد الوكالة التشريعية لأعضاء المجلس التأسيسي المنتخب وهو التاريخ الذي يتمّ قبل حلوله إجراء الانتخابات للمجلس الوطني طبقا للدّستور ولمدّة أربع سنوات".[1]

لقد كان الداعي إلى تمديد ولاية المجلس التأسيسي من دون شكّ اعتقاد السُّلطة أنّ الظروف لم تكن مواتية لإجراء الانتخابات في سبتمبر 1963م، أمّا تقليص العهدة الأولى للمجلس الوطني المقبل إلى أربع سنوات بدلا من المدّة العادية المنصوص عليها في الدّستور وهي خمس سنوات، فقد كان المبرّرُ الرسمي له تحقيقُ المطابقة الزمنية بين الفترة التشريعية والمدّة الرئاسية ليتمّ تجديد المؤسستين في وقت واحد.

وفي سبتمبر 1964م، بعد مرور سنة على المدّة الرئاسية، كان من المنتظر أن يكون التجديد للمؤسستين في وقت واحد في حدود سبتمبر 1968م، وهكذا تم تجديد المجلس التأسيسي وترك مكانه للمجلس الوطني في 20 سبتمبر 1964م.[2]

الفرع الثالث: انتخاب المجلس الوطني

انتُخب المجلس الوطني وفق نمط الاقتراع على القائمة الولائية بالأغلبية وفي دور واحد[3]، وتم إعدادها رسميا من طرف اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني،

---

1. المادّة 77 من دستور1963م للجمهورية الجزائرية.
2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص59.
3. جرت الانتخابات بموجب قانون 25 أوت 1964م، المتضمّن انتخاب المجلس الوطني والذي عدّل وتمّم القانونيين السابقين المتعلّقين بالانتخابات التشريعية وهي أمر 6 جويلية 1962م ومرسوم 20 أوت 1963م.

حيث تراجع عدد الأعضاء في المجلس الجديد من 196 إلى 138 عضوا، وقد سُجّل تداخل واضح بينه وبين الحزب، ولكنّه لم يكن تداخلا شاملا، فمن ضمن 138 نائبا يوجد 48 من أعضاء اللجنة المركزية المنتخبين في مؤتمر الجزائر خلال شهر أفريل 1964م، منهم 34 عضوا (رسميا) و14 عضوا إضافيا.

فيما يخصّ العمل البرلماني، لم يختلف المجلس الجديد عن سلفه في الفترة الممتدة من أكتوبر 1963م إلى جوان 1965م، حيث تضاءل عمله القليل ليصل إلى الحضيض في النصف الأوّل من عام 1965م.

قدّم رئيس الجمهورية في 1964/12/29م الحكومة الجديدة التي شكلّها في الثاني من الشهر نفسه[1]، وتمّت استشارة المجلس قبل المصادقة على مجموعة من المعاهدات.[2]

بالنسبة إلى العمل التشريعي، صوّت المجلس في تلك الفترة على عدد من النصوص تُعدُّ على أصابع اليدين، وهي قانون المالية، قانون القضاء العسكري، القانون الأساسي للملاحة الجوية، وبعض التدابير السياسية الرمزية التي اتخذتها الحكومة[3] مثل منع العلاقات التجارية مع إفريقيا الجنوبية والبرتغال، بموازاة ذلك كان التشريع بأوامر متواصلا. وفي الأشهر التي سبقت سقوط الرئيس "أحمد بن بلّة"، كان المجلس قد أوشك على الاختفاء من الساحة السياسية.[4]

المطلب الخامس: شخصنة النظام وتركيز السُّلطة في يد الرئيس

تتميز الحكومة بالفردية وتركيز السُّلطة في يد شخص واحد (الشّخصنة) يستمد سُلطاته وقدرته في السيطرة على الغير من مقومات شخصيته المتميزة أو نتيجة لدواعي أخرى، فيقوم على تركيز السُّلطة بكافّة مظاهرها بيده مُدّعيا إنقاذ شعبه من

1. المادّة 47 من دستور1963م للجمهورية الجزائرية.
2. المادّة 42، المرجع نفسه.
3. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص60.
4. المرجع نفسه، ص61.

المخاطر التي تحدق به، والوصول به إلى برّ الأمان، والنهوض به واستقرار دولته[1]، وهذا ما قام به الرئيس "أحمد بن بلّة". وسوف نعالج ذلك فيما يلي:

الفرع الأوّل: شخصنة النظام

إنّ ضعف المجلس التأسيسي والمجلس الوطني بعده لا يعود فقط إلى موقع المؤسسة التشريعية الهزيل في الحزب الواحد، بل يُردّ أيضا إلى الممارسة السياسية التي أخذ فيها الفاعل السياسي في الظاهر خلال تلك الفترة ـ وهو رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية ـ ابتداء من 15 سبتمبر 1963م في تعامله مع مختلف المؤسسات والسُّلطات باستثناء قادة الجيش الذين فشل في إخضاعهم لإرادته.

في هذا السياق من تركيز السُّلطة والذي استهدف كلّ الفاعلين السياسيين[2] أشخاصا ومؤسّسات من غير الموالين للرئيس، كان المجلس الوطني المؤسّسةَ التي تَحكّمَ فيها الرئيس بسهولة أكثر.

إنّ عملية استجماع السُّلطات في يد شخص الرئيس تدريجيا كانت قد بدأت مباشرة بعد انتخاب المجلس التأسيسي وتعيين الحكومة الأولى، ثمّ تسارعت في الفترة الممتدة من أكتوبر 1963م إلى جوان 1965م؛ ذلك أنّ الدّستور الذي طالما انتظرته الجزائر لم يُعمِّر أكثر من 23 يوما أو13 يوما ـ حسب "محمد بجاوي" ـ، فقد اتّخذ رئيس الجمهورية من الأحداث المذكورة آنفا ذريعة لتجميد الدّستور وتولّي السُّلطات الخاصّة الواردة في المادّة 59 منه والمذكورة سلفا.

بعد تجميد الدّستور تواصلت عملية تركيز السُّلطات في يد الرئيس وتزايدت وتيرتها ابتداء من مؤتمر الجزائر 1964م لجبهة التحرير الوطني ولم تنته إلاّ بنهاية النظام

1. نعمان احمد الخطيب، المرجع السابق، ص219 وما يليها.
2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص61.

نفسه، وتمثّلت العملية في إبعاد مسؤولين عن الحكومة وضمّ اختصاصاتهم إلى "مجال الرئيس" ظنّاً منه أنّ الأسلوب المستخدم سوف يُعزّز موقعه ويُضعِف خصومه.

الفرع الثاني: تركيز السُّلطة في يد الرئيس

كان من التدابير الكثيرة التي اتُّخذت في ذلك المنظور بعد مؤتمر الجزائر تولّي الرئيس في 3 جويلية 1964م ـ عقب تمرّد "العقيد شعباني" ـ[1] اختصاص ممارسة الرقابة على عمّال العملات Préfets[2](الوُلاّة)، فدفع ذلك بوزير الداخلية "أحمد مدغري" إلى الاستقالة، فقبلها الرئيس وعَيّن نفسه وزيرا مؤقّتا للداخلية.

بلغ الاستيلاء على السُّلطات ذروته بمناسبة التعديل الوزاري الذي تمّ يوم 2 ديسمبر 1964م، وقال عنه رئيس الجمهورية نفسه: "إنّ الهدف منه تمكين الرئيس من ممارسة رقابة أكثر فعّالية على المجالات التي تتّسم بأهميّة فائقة".[3]

بموجب ذلك التعديل أُسند منصب وزير الداخلية إلى الرئيس بصورة نهائية، وألغيت وزارة المالية ووزارة الإعلام ليتمّ تعويضها بمديريتين تابعتين للرئاسة، كما أُلحقت بالرئاسة المديرية العامّة للتخطيط، وأُلغيت الدواوين الوزارية التي كانت من قبل تابعة لسُلطة الوزراء وحلّ محلّها أمناء عامُّون للوزارات يتمُّ تعيينهم بمرسوم يصدره الرئيس بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين.

إنّ الرئيس كان الرقم واحد على مستوى الحزب، وكان يحظى مبدئيا وفي الظاهر على الأقلّ بدعم الجيش، وله شعبية واسعة في البلاد؛ واعتقد البعض وقتئذ أنّ الرئيس "أحمد بن بلّة" كان يتحرك فوق أرضية صلبة، ولكن في الحقيقة كان ذلك مجرد اعتقاد، فالرئيس أخذ يجمع السُّلطات واحدة تِلو الأخرى، وهو عاجز

---

1. صالح بلحاج،المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص61.
2. المرسوم 192/64 بتاريخ 2 جويلية 1964م المتضمن صلاحيات وزير الداخلية إلى رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، بتاريخ 3 جويلية 1964م.
3. من خطاب الرئيس أمام المجلس الوطني. (Revue de presse 19 Janvier 1965)

عن ممارستها فعليا، لافتقاره إلى التأييد القوي اللازم لذلك والذي كان مصدره المؤسسة العسكرية، يشهد بذلك السهولة التي وجدها خصومُه من قادة تلك المؤسّسة للإطاحة به في 19 جوان 1965م.[1]

المطلب السادس: نهاية (إلغاء) دستور 1963م

مُعظم الدّساتير تَقبل الانتهاء لتحلّ محلّها أنظمة دستورية جديدة، وتلك سُنّة التطور، وإرادة الأمّة والشعب أو شخص أو مجموعة من الأشخاص؛ ففي كلّ دولة حينما نرى عدم مُلاءمة نظام الحُكم القائم لتطوّرات الظروف والأوضاع الجديدة في الدولة، فإن "إنهاء الدّستور أو إلغاؤه يعني إسقاط كلّ الدّستور لكلّ أحكامه، ثمّ إحلال دستور آخر جديد محلّه[2]. وهناك أسلوبان لإنهاء الدّستور أو إلغائه: الأسلوب العادي، وغير العادي.

الفرع الأوّل: الأسلوب العادي لإنهاء الدّستور

إنّ الأسلوب العادي لإنهاء الدّستور يفترض إلغاء الدّستور وفق العمل بأحكامه نهائيا، على أن يتمّ ذلك بكلّ هدوء ومن دون لجوء للعنف أو القوة، ووضع دستور جديد للبلاد يتلاءم مع الواقع الجديد لها، والأخذ بعين الاعتبار لكافّة الظروف السياسية المحيطة بها[3]. وعادة ما يتم الإلغاء الشرعي أو القانوني عن طريق الاستفتاء وعن طريق الجمعية التأسيسية أو عن طريقهما معا، ولكنّ الإلغاء ليس هو نفسه في الدّساتير المدونّة والدّساتير العُرفية، فبالنسبة للدساتير المدونّة يكون إلغاؤها عن طريق المجالس البرلمانية[4]، كما تلغى الدّساتير العُرفية بطرق قانونية وهذا بنشأة عُرف جديـدة يحلّ محلّ العُرف القديم، أو بوضع دستور جديد مكتوب، أو بإصدار

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص62.
2. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص112.
3. نزيه رعد، المرجع السابق، ص97.
4. الأمين شريط، المرجع السابق، ص134.

قوانين تلغي العُرف الدّستوري.

أمّا بالنسبة للدساتير المدونّة الجامدة، فنادرا ما يُنصّ على الطريقة الواجب اتّباعها لتعديلها تعديلا كلّيا (أي إلغائها) فتحدّد السُّلطة المتخصّصة بذلك الإجراءات القانونية الواجب اتّباعها في هذا الخصوص.[1]

يعتبر تعديل الدستور حلقة وسيطة بين إعداد الدستور وإلغائه، حيث يتمُّ إلغاء بعض المواد أو الأحكام الدستورية جزئيا أو كلّيا، ونكون بصدد التعديل أو الإلغاء أو إضافة بعض المواد أو الأحكام أو كلّ المواد، أي تعديل أو استبدال المواد القديمة بالمواد الجديدة، فنكون أمام دستور جديد.

الفرع الثاني: الأسلوب غير العادي لإنهاء الدّستور

يُلغى الدّستور بالأسلوب غير العادي عندما لا يتمُّ هذا الإلغاء بالأسلوب الذي تعرّضنا له سابقا، وعادة ما يكون الإلغاء عن طريق القوة والعنف[2]، وهنا نكون بصدد الحركة الثورية وقد تكون ثورة أو انقلابا، ويفرّق الفقه الدّستوري بينهما في المعنى فبعض الفقه يميّز بين الثورة والانقلاب على أساس اختلاف الهيئة التي تقوم بالحركة الثورية: فالثورة يقوم بها الشعب في حين الانقلاب يقوم به بعض أشخاص ينتمون للسُلطة الحاكمة[3]؛ ولكنّ أغلبية الفقه يُميّز بين الثورة والانقلاب ليس على أساس مصدرها، بل على أساس الهدف الذي تتوخّاه الحركة (الثورية)، فإذا كان الهدف هو إحداث تغيير في النظام السياسي أو في النظام الاجتماعي والاقتصادي للبلاد، كانت الحركة ثورية بالمعنى الصحيح؛ أمّا إذا كان الهدف ليس النظام السياسي والاجتماعي القائم وإنمّا فقط الاستيلاء على الحُكم والاستئثار بالسُّلطة دون

---

1. نزيه رعد، المرجع السابق، ص98.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص135.
3. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص115.

أيّ هدف آخر، كانت الحركة انقلابا وليس ثورة.[1]

أولاً: الثورة الشعبية

عندما يصبح الشعب أوقسم هام منه غيرَ راضٍ عن النظام القائم، سواء لاستبداده أو لعدم استجابته لمصالح أفراد المجتمع وإرادتهم في التغيير، فقد تقوم ثورة شاملة للإطاحة بالنظام وتغييره، وعادة ما تكون الثورة منظمّة ومخطّطاً لها، وتتمُّ تحت إشراف قيادة هيئة لاستلام الحُكم.

والثورة تؤدّي عموما إلى إلغاء الدّستور القائم، ويكون في هذه الحالة هو الضحية، والأمثلة على ذلك كثيرة منها: الثورة الروسية سنة 1917م، الثورة الإيرانية سنة 1979م، وثورتا مصر في سنتي 1952م و2011م، وثورة الياسمين في تونس سنة 2010ـ2011م؛ إلى جانب الثورة هناك حالة قريبة منها تُعرف بالانتفاضة أو التمرّد الشعبي الذي يتميّز بكونه غير منظم وفوضوي، لكنّه قد يتحول إلى ثورة ناجحة أو إلى عصيان لا ينتهي بسقوط النظام، بل يُسفر عن إلغاء جزئي أوكلّي للدّستور.[2]

ثانياً: الانقلاب

هنا لا تتدخل الجماهير الشعبية، بل يكون هناك صراع حول السُّلطة بين أعضاء الطبقة السياسية أنفسهم، وبالتالي يهدف هذا الصراع إلى تغيير شخص أو مجموعة من الأشخاص وإبعادهم عن السُّلطة، أو تغيير الجهاز السياسي الحاكم برُمّته، إلى جانب الأسس التي يقوم عليها، بما في ذلك الدّستور والمؤسسات الدّستورية التي أوجدها. ومن أهمّ هذه الطرق:

ـ الانقلاب الذي هو عبارة عن حركـة تقوم بها مجموعـة من أفراد السُّلطـة الحاكمـة

1. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص116.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص135.

ضدّ مجموعة أخرى لإبعادها عن الحُكم عن طريق العنف والإكراه بأشكال مختلفة ولا يتم ذلك بشكل ظاهري، وعادة ما يكون الجيش هو مُدبّر الانقلاب والذي يسمى بالانقلاب العسكري، وهذه ظاهرة منتشرة في العالم المتخلّف.

ـ كما قد يكون الانقلاب مدنيا أو بتدبير من المدنيين والعسكريين معا، مثل بعض الوزراء وبعض قادة الجيش.

ـ والانقلاب قد يقوم به فردٌ ـ وهذا نادر ـ كالذي قام به "نابليون"، أو تقوم به مجموعة أشخاص كالذي قام به الجيش تحت قيادة العقيد "هواري بومدين" في 19 جوان 1965م ضدّ الرئيس "بن بلّة" والذي أدّى إلى إلغاء الدّستور[1]؛ إذْ نصّ الأمر رقم 65ـ182 المؤرّخ في 10 جويلية 1965م والصادر عن مجلس الثورة المتضمّن تأسيس الحكومة، على أنّ مجلس الثورة هو مصدر السُّلطة المُطلقة ريثما يُتّخذ دستور للبلاد، بمعنى إسقاط (إلغاء) دستور 1963م.[2]

وممّا تجدر الإشارة إليه، أنّ انقلاب 19 جوان 1965م سُمّي بالتصحيح الثوري على أساس أنّ هناك انحراف عن بيان أوّل نوفمبر 1954م، والحُكم الشخصي للرئيس "أحمد بن بلّة"؛ وإذا كانت التسمية مقبولة من الناحية السياسية والتاريخية فإنّها مرفوضة من الناحية الدستورية، إذْ لم يوضع دستور للبلاد حتى سنة 1976م.

---

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص136.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص95.

المبحث الثالث: الإعلان الدستوري 1965م

على أثر انقلاب 19 جوان 1965م الذي أدى إلى عزل الرئيس "بن بلّة" عن الحكم والمجيء بهيئات جديدة، تمّ إلغاء العمل بالدستور (دستور 1963م).

وقد ذكر العميد "بيردو" أنّه: "لم يبقى للدساتير المكانةُ السامية التي كانت تحتلّها، رغم أنّ تدوينها ما زال يُعمل به، فقد َتجرّد مفهومها لتصبح مجرد رمز، وهكذا فإنّ الدساتير اليوم لا تُمثّل إلاّ مجرّد أطلال"[1]. فِعلاً، إنّ قلب النظام يؤدّي إلى استبعاد الدستور وتهميشه وتعويضه بمعايير غير مكافئة له، ممّا يجعل منه مجرّد معالم وأطلال مفتقرة إلى كلّ قيمة قانونية وإلى كلّ قوّة إلزامية.

بالنسبة للنظام الجزائري، فقد تمّ توقيف العمل بالدستور مرتين، ولكن في ظروف مختلفة، وما يهمُّنا هو طبيعة المعايير القانونية التي تمّت الاستعانة بها لتهميش وتعويض المعيار الأساس[2]. ولكن قبل تناول الاستعانة بأمر 10 جويلية 1965م لتعويض دستور 1963م نُعرّج على بيان 19 جوان 1965م.

المطلب الأول: حركة 19 جوان 1965م

إنّ بناء وتأسيس دولة عصرية لم يتمكّن من القضاء على جميع المشاكل والأزمات السياسية التي عاشتها البلاد بعد الاستقلال مباشرة، ورغم انعقاد مؤتمر الجزائر في أفريل 1964م، إلاّ أنّ المواضيع الأساسية وصلب الخلافات بقيت تُعكّر سير النظام، ويعود ذلك خاصّة إلى انقسام قادة الحزب إلى تيارات مختلفة ممّا أعجز الحزب عن القيام بمهامّه، كما أنّ شخصية رئيس الجمهورية آنذاك ألقت بظلالها على غيره من القادة بتسلُّطه في الحكم وتحوُّله إلى ديكتاتور، حيث جمع إلى جانب

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص314، 315.
2. المرجع نفسه، ص315.

سلطاته كرئيس للجمهورية والحكومة بعض الاختصاصات الوزارية الأخرى، كما أنّه تولّى اختصاصات الأحكام الاستثنائية والسلطات الخاصة بها منذ أزمة أكتوبر 1963م، ونظرا لاستحالة حلّ الأزمات التي كانت قائمة بين مختلف هيئات النظام دستوريا[1] على أساس أنّ الرئيس هو الأمين العام للحزب ومنتخب مباشرة من قِبل الشعب، وأنّ الحزب هو قائد المسيرة الثورية؛ كذلك فليس هناك مخرج إلاّ بإرادة الرئيس أو وقوع انقلاب على الحكم في البلاد، وهذا ما حصل ليلة 19 جوان 1965م حيث أُزيح الرئيس "بن بلّة" عن سُدّة الحكم، وتمّ تشكيل مجلس الثورة برئاسة وزير الدفاع الوطني هواري بومدين (الاسم الحقيقي محمّد بوخروبة) الذي تسلّم زمام الحكم[2] في البلاد وأصدر بيان الحركة.

الفرع الأول: بيان حركة 19جوان 1965م

جاء بيان 19 جوان 1965م في شكل نداء موجّه للأمّة حول الأوضاع السائدة، وأُعلن فيه عن تغيير الآليات والمؤسّسات الحاكمة باسم الشرعية الثورية وتصحيح مسار الثورة.

وتم التأسيس لمجلس الثورة الذي اتخذ كلّ التدابير لضمان سير المؤسسات الموجودة وإدارة الشؤون العامة للبلاد، مع توفير الأمن والاستقرار فيها، ثمّ حدّد البيان أهداف السياسة الداخلية، ورسم الخطوط العريضة للسياسة الخارجية، وأعلن على احترام الجزائر لكلّ تعهداتها واتفاقياتها واستعدادها لتنفيذ التزاماتها التعاقدية، وأنّ السياسة الخارجية سوف تكون مرآة عاكسة للسياسة الداخلية الموجّهة نحو بناء دولة مستقلة ومستقرة اقتصاديا ومزدهرة، وأنّ الإنقاذ الوطني والتصحيح الثوري لن

1. العيفا أويحي، المرجع السابق، ص101.
2. المرجع نفسه، ص102.

يتمّا إلاّ بالعمل الجاد والوحدة، ووضوح الرؤيا لانتصار الثورة.[1]

الفرع الثاني: تكييف حركة 19 جوان 1965م

كيّف القائمون بحركة 19 جوان التي أطاحت بالرئيس "بن بلّة" ومؤسّساته القائمة آنذاك على أنّها حركة تصحيحية أعادت الثورة إلى مسارها الطبيعي ووضعت حدّا للحكم الشخصي الذي صادر سيادة الشعب، في حين كيّفها أغلب الكتاب على أنّها انقلاب أطاح بنظام دستوري شرعي، فقد أُلغي الدستور وجميع المؤسسات الدستورية، وجُمِّدت هيئات الحزب، وجُمعت كلّ السلطات في يَد مجلس الثورة باعتباره "مصدر السلطة المطلقة". وقد حاول "سولييه Soulier" في مقال له حول القانون الدستوري الجزائري، تدعيم هذا الرأي القائل بأنّها حركة تصحيحية على الرغم من كونه رجل قانون.[2]

وما يلاحظ على هذا الرأي هو أنّه لم يأتِ بجديد يضاف إلى ما جاء به القائمون بالحركة، بل إنّه فصل بين الاختيارات المحدّدة في برنامج الثورة التاريخية والمشروعية الثورية، وكأنّ تلك الاختيارات ناتجة عن مشروعية أخرى غير المشروعية الثورية ولا تشكلّ الرصيد السياسي والثقافي والإيديولوجي للثورة الجزائرية.[3]

أمّا "بوريلاّ Borella" الذي سار في نفس الاتجاه، فإنّه يرى بأنّ الحركة لم يقم بها خواص أو أعوان تابعون، وإنّما تولّى ذلك مسؤولون سياسيون ذوو سلطة، وأنّ هدفهم عموما لم يكن الإطاحة بنظام سياسي وتغيير نظام اجتماعي واقتصادي، وإنّما كان

---

1. العيفا أويحي، المرجع السابق، ص102.
2. سعيد بوالشعير النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص102 "إن المصدر الأساسي للقانون الدستوري الجزائري لا يكمن أبدا لا في النصوص القانونية الشكلّية ولا في الاختيارات المحددة من البرامج الثورية التاريخية، وسموّ المشروعية الثورية بالمقارنة مع المشروعية العقلانية تشكلّ إحدى السمات المميزة للقانون الدستوري الجزائري، وأنه لا أهمية تذكر للاعتماد على القانون إذا كنا نلحق ضررا بالثورة؛ ويرى بأنّ الحركة من وجهة النظر الفنية للتمرد تعتبر انقلابا، أمّا من الناحية القانونية فتعتبر ثورة جزئية "
3. المرجع نفسه، ص102.

الهدف إبعاد هذا الشخص أو ذاك من السلطة، وهو رأي يطغى عليه الطابع الوصفي الخاص دون أن يكون مقارنا بغيره من الانقلابات.

بتحليل التبريرات المقدمة من قبل القائمين على الحركة والكاتبين "سولي وبوريلاّ"، نجدها يطغى عليها الطابع السياسي، ذلك أنّه إذا حلّلنا الحركة من الناحية القانونية قد نصل إلى نتيجة متعارضة مع التبريرات السابقة، فإذا بحثنا مدى شرعية الحركة نجدها غير قانونية لأنّ القائمين عليها لم يلجؤوا إلى الطريقة الدستورية الشرعية لإبعاد رئيس الجمهورية، وإنّما استعملوا العنف بواسطة الجيش للوصول إلى السلطة واستبدال الدستور والمؤسسات القائمة في ظلّه بنظام قانوني آخر (أمر 10 جويلية 1965م) وبمؤسسات أخرى (مجلس الثورة والحكومة)، مع الاحتفاظ بالاختيار الاشتراكي.(1)

المطلب الثاني: تعويض دستور 1963م بأمر 10 جويلية 1965م

ترتب عن الانقلاب العسكري ـ التصحيح الثوري ـ إلغاء الدستور القائم، وكذا المؤسسات الدستورية الموجودة في ظل هذا الأخير، وبما أنّ التفكير في إعداد دستور جديد يتطلّب المزيد من الوقت، جاء بيان 19 جوان 1965م الذي أصدر أمر 10 جويلية 1965م، واستُعين به لتعويض دستور 1963م والعمل به لتسيير المرحلة الانتقالية واستمرارية الدولة، وذلك بإزاحة الحكم السابق وتنصيب حكم العسكر في صورته المدنية.

الفرع الأول: محتوى الأمر

في البداية يجب أن نوضّح بأنّ تعويض الدستور عن طريق معايير قانونية أدنى منه درجة لم يكن مقصورا على النظام الجزائري فحسب، بل إنّه في اغلب

1. سعيد بوالشعير النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص104.

الدول تتمّ الاستعانة بهذا الأسلوب لتنظيم المرحلة الانتقالية فقط، ومثال ذلك القانون الفرنسي الصادر في 10 جويلية 1940م والذي عوّض دستور الجمهورية الثالثة.

لقد أَنشأ النظام الذي استولى على الحكم مؤسسات خفيفة متداخلة تداخلا كبيرا فيما بينها، وأُنجزت المهمّة بإصدار أمر قصير هو أمر 10 جويلية 1965م الذي تضمّن 6 مواد حَدّدت كلّ ما يتعلّق بتنظيم السلطات العامة على المستوى المركزي، وتَمثّل ذلك في إنشاء مؤسسات هي: مجلس الثورة، الحكومة، ومؤسسة رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء بموجب ذلك النص المقتضب الذي قام مقام الدستور[1]؛ بالإضافة إلى مؤسسات استشارية أخرى، يُعتبر مجلس الثورة الهيئة السياسية والتشريعية التي حلّت محلّ الحزب والمجلس الوطني، والحكومة هي الهيئة التنفيذية التي حلّت محلّ رئيس الجمهورية، غير أنّ الجهازين (مجلس الثورة والحكومة) يرأسهما شخص واحد.[2]

1. **مجلس الثورة**: كان مجلس الثورة عند إنشائه يتكون من 26 عضوا أُسندت له اختصاصات مؤسّسات الدولة (المجلس الوطني ورئيس الجمهورية) والحزب (اللجنة المركزية المكتب السياسي والأمين العام للحزب) باعتباره مصدرا للسلطة المطلقة المنشئ للمؤسسات والمحدِّد لاختصاصاتها، لكنّه ليس هيئة تأسيسية منتخبة ولا مؤتمر حزب وإنمّا من مهامّه: التحضير لانتخاب جمعية تأسيسية وعقد مؤتمر الحزب وإعادة السلطة للشعب، كما أنّ أغلب أعضائه من الجيش وأنّه لا وجود لنصّ يحكم سير أعماله؛ وغاية ما في الأمر أنّ هناك أشخاصا أقوياء ذوي سلطة أطاحوا بالنظام يوجد على رأسهم رئيس يسيطر على كلّ السلطات.[3]

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص74.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص115.
3. المرجع نفسه، ص116.

وتجنُّباً لتداخل الاختصاص وقلّة الفعالية، اقتصر دور المجلس على القيام بمهام الحزب من خلال تحديد خطوط السياسة العامّة للبلاد واختياراتها الأساسية ومراقبة الحكومة التي فوّضها في ممارسة صلاحيات أجهزة الدولة[1]. غير أنّ نشاطاته تقلّصت منذ ماي 1967م، حيث لم يعُد يجتمع إلاّ نادرا، لا سيّما بعد محاولة الإطاحة بالنظام (نظام 19 جوان 1965م) من قِبل العقيد "الطاهر الزبيري" بتاريخ 1967/12/14م، وتعرُّض رئيس مجلس الثورة لمحاولة اغتيال بتاريخ 26 أفريل 1968م، فقد توقّف عن الاجتماع بصفة استقلالية عن الحكومة إلى غاية 1969م، وأصبح يتعامل بطريقة تناسقية مع الحكومة، ويجتمع معها لدراسة المواضيع الهامّة والتداول بشأنها، كقانون الولاية والمخطّطات والميزانية والثورة الزراعية والتسيير الذاتي والاشتراكي للمؤسسات.[2]

وتتمثّل مهمّة الرقابة التي كان يمارسها مجلس الثورة على الحكومة في سلطة تعديل الحكومة كلّيا أو جزئيا بموجب أوامر مجلسيه، كما أنّ المجلس يتمتّع بسلطة توجيه الحكومة.[3]

2. الحكومة: تتشكلّ في جزء منها من أعضاء مجلس الثورة، ويرأسها رئيس هذا الأخير الذي هو مصدر السلطة المطلقة مُتولّيا السلطتين الأساسيتين المتمثلتين في التشريع والمراقبة (البرلمان) والسلطة السياسية (الحزب)، ووفقا للمادة الخامسة من أمر 10 جويلية 1965م فإنّ الحكومة قد فوّضها مجلس الثورة كلّ الاختصاصات التي تمارسها، ومنها التشريع، على أن يكون ذلك تحت رقابته، وعليه فإنّها مسؤولة جماعيا أمامه وفرديا أمام الرئيس.

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص117.
2. المرجع نفسه،ص ص117، 118.
3. المرجع نفسه، ص119.

إنّ الشيء الذي يثير الانتباه، هو جمع بعض الأعضاء بين العضوية في مجلس الثورة والحكومة، ممّا يُصعّب عملية الرقابة والمسؤولية والإبعاد، وقد تشمل أعضاء الحكومة الآخرين غير الأعضاء في مجلس الثورة ذوي الحصانة المطلقة.[1]

وعليه، فإنّ الغرض من النصّ على تلك المسؤولية أو الرقابة حقيقتُه مظهرية أكثر منها عملية فيما يخص أعضاء مجلس الثورة الأعضاء في الحكومة، كون الهيئة الأولى هي مصدر السلطة المطلقة، وفكرة محاسبة أعضائها تتنافى مع العصمة التي تعني اللامسؤولية المطلقة المقابلة للسلطة المطلقة، وانعدام وجود نصّ ينظِّم عمل المجلس.

وفي سبيل أداء الحكومة مهامّها، فإنها تلجأ حسب الموضوعات إلى الأوامر عندما يتعلق الأمر بالتشريع، والمراسيم إذا تعلق الأمر بالتنظيم، كما أُسندت لها مهمّة المصادقة على المعاهدات الدولية عن طريق الأوامر.[2]

3. **رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء**: يتمتع رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء في ظلّ النظام الناتج عن حركة 19 جوان بسلطات واسعة، لا سيما بعد محاولة الانقلاب الفاشلة في سنة 1967م، فقد تولّى رئاسة المجلسين، واحتفظ بقيادة الجيش، وباعتباره كذلك فإنّ الوزراء مسؤولون فرديا أمامه وجماعيا أمام مجلس الثورة الذي يرأسه، وبذلك تعدّت سلطاته سلطات الرئيس "أحمد بن بلّه".[3]

إلى جانب المؤسسات المركزية الخفيفة والبسيطة والمتداخلة إلى حد كبير والتي تمّ استعراضها، أَنشأ نظام 19 جوان هيئات استشارية مركزية هي:

ـ **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**: الذي نشأ بموجب الأمر الصادر في 1968/11/6م.[4]

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص120.
2. المرجع نفسه، ص121.
3. المرجع نفسه، ص ص121، 122.
4. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص ص83، 84.

ـ المجلس الأعلى للقضاء: أُنشئ مجلس أعلى للقضاء بموجب دستور 1963م والقانون النظامي الصادر في 5 جوان 1964م، إلى أن جاء أمر 9 ماي 1969م الخاص بالقانون الأساسي للقضاء، وأقام مجلسا جديدا يتمتّع باختصاصات مماثلة تقريبا لاختصاصات سلفه، ويختلف عنه من حيث التشكيل.(1)

ـ الندوة الوطنية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية: ظهرت إلى الوجود يوم 27 فيفري 1967م بمناسبة ملتقى أمر بتنظيمه رئيس مجلس الثورة للاتصال برؤساء كلّ البلديات الذين كانوا قد انتخبوا لأول مرة في 5 فيفري 1967م، وقد اقتصر نشاط الندوة على تبادل الآراء حول قضايا متفرقة ومتعددة، خصوصا أنّ الظرف السياسي تميّز آنذاك بحاجة السلطة المركزية إلى تكثيف اتصالاتها بالقاعدة الشعبية، ولا سيّما بعد أزمة ديسمبر 1967م التي كان من نتائجها محاولة انقلابية قام بتنفيذها العقيد "الطاهر الزبيري"(2)، بالإضافة إلى اللجنة الوطنية للثورة الزراعية، واللجنة الوطنية للتسيير الاشتراكي للمؤسسات، واللجنة المركزية للصفقات.(3)

كما أنّ بناء الدولة من القاعدة يشكلّ أحد اهتمامات مجلس الثورة في إطار النظام الاشتراكي، وقد بدت بوادر تنظيم الدولة من القاعدة بإنشاء البلديات والولايات (المجالس البلدية والولائية) باعتبارها تنظيمات لا مركزية قاعدية أساسية للدولة، وقد شرعت السلطة المركزية في تجسيد هذا الاختيار في السنة الموالية للإطاحة بالنظام السابق، وانتهت من إعداد قانون البلدية بتاريخ 18 جانفي 1967م، ثمّ قانون الولاية في 23 ماي 1969م.(4)

---

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص ص84، 85.
2. المرجع نفسه، ص ص85، 86.
3. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأول، المرجع السابق، ص137.
4. المرجع نفسه، ص ص139، 141.

الفرع الثاني : تكييف الأمر 10 جويلية 1965م

يُكيَّف أمر 10 جويلية 1965م كمعيار استثنائي لتعويض الدستور، ولكنّه يبقى محتفظا بطابعه المؤقّت في انتظار إعداد الدستور الجديد، ولهذا لا يمكننا التعامل به بنفس الطريقة التي نتعامل بها مع الدستور بصفة عامة. ويميّز أمر 10 جويلية 1965م بين نوعين من الأوامر، وهي الأوامر التي يصدرها مجلس الثورة، وأوامر حكومية يُصدرها رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الحكومة.

في البداية نشير بأنّ الأمر يُحيل ضمن مقدمته إلى إعلان 19 جوان 1965م هذا الإعلان الذي يمكن اعتباره كخطاب سياسي من الناحية الشكلّية[1]، وبتفحّص هذا الأمر نلاحظ بأنّ المادّة الأولى منه فقط تتعلق بتعيين أعضاء الحكومة بينما تتعلق بقيّة المواد بالتنظيم الجديد للسلطة؛ ولكن باستعمال المعيار المادي، نلاحظ بأنّه قد قام بتثبيت الركائز الرئيسية للنظام الجديد عن طريق توقيف العمل بالبرامج السياسية لجبهة التحرير الوطني[2] المنافية لحركة 19 جوان، وكذا توضيح الأسس السياسية والاقتصادية للنظام الجديد، وأخيرا التأسيس القانوني لأعلى جهاز في الدولة وهو "مجلس الثورة"، بعد أن كان - في السابق - المجلس الوطني ورئيس الجمهورية وحدهما يعبّران عن إرادة الشعب صاحب السيادة (ضمن دستور 1963م) [3]، ولهذا فإنّ الإعلان الجديد قد توخّى "إنجاب" جهاز جديد - هو الآخر - يُعبّر عن إرادة الشعب، وذلك يمثّل تنظيما جديداً للسلطات العامّة في الدولة من جهة، ومن جهة أخرى نلاحظ أنّه بالرغم من الطابع السياسي للإعلان، إلاّ أنّه قد تم نشره في الجريدة الرسمية، ممّا يوحي بأنّه معيار قانوني.

أمّا بالنسبة لأمر 10 جويليـة 1965م، فمن الناحيـة الشكلّيـة، يبدوا أنّه يُمثّل معيارا

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص316، 317.
2. المرجع نفسه، ص ص317، 318.
3.المرجع نفسه، ص318.

قانونياً كاملاً، لأنّه صادر في شكل أمر، بغضّ النظر عن جوهره، ومنشور في الجريدة الرسمية. لكنّ باستخدام المعيار المادي، فإنّ الأمر قد أَدخل تعديلات دستورية جذرية على النظام، فقد أدّى الفصل بين السلطات إلى تجميع وتركيز السلطة في يد أعضاء مجلس الثورة، هذا الجهاز الذي أصبح يمثل أسمى جهاز في الدولة، وإلى جانبه توجد الحكومة، غير أنّ الجهازين يرأسهما شخص واحد هو قائد حركة 19 جوان 1965م، ومن ثمّة يمكن استخلاص بأنّه يُمثّل فعلا دستورا جديدا مختصرا للدولة، حتى وإنْ كان من الناحية الشكلّية يفتقر للخصائص الرئيسية التي تتمتع بها الدساتير عادة، سواء من حيث طريقة إصداره، أو من حيث صغر حجمه.

وعلى هذا المستوى من التحليل، يجب أن لا نُغفِل بأنّ البناء المؤسساتي للنظام الجديد لا يعتمد مستقبلا على أمر 10 جويلية 1965م فحسب، بل سوف يرتكز ابتداء على إعلان 19 جوان 1965م، ثمّ الاعتماد على الأمر الذي يمثل المعيار التنفيذي بالنسبة للإعلان[1]، بمعنى أنّ العلاقة بينهما تشبه ـ إلى حدّ ما ـ علاقة القانون بالمرسوم التنفيذي ـ مثلا ـ، ولهذا فإنّ الوثيقتين معًا سوف تشكلاّن المصادر المادية الجديدة للقانون الدستوري الجزائري، أو ما يسمى بالإعلان الدستوري.[2]

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص319، 320.
2. المرجع نفسه، ص ص320، 321.

المبحث الرابع: الميثاق الوطني 1976م

إذا كانت لجنة التنسيق والتنفيذ أنشأت أول حكومة مؤقتة للجمهورية الجزائرية، بناء على تفويض من المجلس الوطني للثورة الجزائرية، وأعادت بعث الدولة، وكرّس ذلك دستور 1963م بهدف بناء الدولة من القمّة، واستحواذ الرئيس بن "بلّة" على كلّ السُّلطات بموجب المادّة 59 من الدّستور، لاسيما بعد مؤتمر الجزائر الذي أكّد اعتماد الاختيار الاشتراكي ونظام الحزب الواحد وحدّد الخطوط الكبرى لمستقبل الدولة الجزائرية؛ فإنّ قائد انقلاب 19 جوان 1965م "محمد بوخرّوبة (هواري بومدين)"، اعتمد أسلوب التنظيم الهرمي للسُلطة من القاعدة إلى القمّة المحكوم بمبدأ المركزية الديمقراطية، وتجلّى ذلك في إقامة المؤسسات التنظيمية القاعدية للدولة المتمثلة في البلدية والولاية، مدعّمة ببناء اقتصادي اشتراكي قبل الانتقال إلى تنظيم الدولة من القمة بموجب دستور، وبالتالي تأسيس نظام سياسي مُدستر يُكرِّس ويضفي صفة الشرعية على حصيلة الانجازات التي قام بها قائد التصحيح الثوري 19 جوان 1965م، وقدّم تصوّره لنظام الحُكم مستقبلا، فكان أن أصدر وثيقتين إحداهما ذات طابع سياسي إيديولوجي وهي الميثاق الوطني، والثانية تُعتبر تكريسا قانونيا للأولى وهي الدّستور.[1]

المطلب الأوّل: إعداد الميثاق الوطني

إذا كانت المواثيق السابقة قد وُضعت من قِبل حزب جبهة التحرير الوطني باعتباره القائد والموجِّه، فإنّ الميثاق الوطني يختلف عنها في كونه جاء ـ إضافة إلى توضيح إيديولوجية النظام وأهدافه ـ لإضفاء صفة الشرعية على الأعمال التي قام بها النظام فيما بين 19 جوان 1965م و19 جوان 1976م، كما أنّه ـ بموافقة الشعب عليه (الذي لا خيار آخر له) ـ أصبح الوثيقةَ الإيديولوجيةَ للشعب وللنظام، والمرجعَ

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، ص ص149، 150.

الأساسي لأيّ تأويل لأحكام الدّستور؛ لكن ما يميّزه عن غيره من المواثيق يتمثل على الخصوص في الجهة التي قامت بإعداده، وفي طريقة إقراره.[1]

لقد كان للخطاب الذي ألقاه رئيس مجلس الثورة والحكومة يوم 19 جوان 1975م أمام إطارات الحزب بقسنطينة البداية الأولى الرسمية لإعداد مشروع الميثاق الوطني، إذْ جاء فيه أنّ السُّلطة الثورية ستُعِدُّ ميثاقا يُعرض على الشعب لمناقشته وإبداء الرأي فيه بكلّ حرّية، ويكون ذلك بالطبع في إطار الاختيار الاشتراكي والحزب الواحد.[2]

وهكذا أُنشئت لُجنة تحضيرية هي اللجنة السامية للميثاق، لإعداد المشروع التمهيدي بموجب الأمر75ـ69 المؤرّخ في 01 نوفمبر 1975م، وكان عدد أعضائها أربعة أعضاء[3]، وذهب بعضهم إلى أنّ عددهم كان ستة أعضاء؛ ثمّ قُدّم للمناقشة على مستوى القاعدة التي نُظِّمت بموجب التعليمة رقم 65 ودامت شهرين (ماي وجوان 1976م). وبعد ذلك قامت اللجنة الفنيّة على مستوى الرئاسة بحصر الملاحظات والاقتراحات التي دُرست على مستوى الندوة الوطنية أيام: 17، 18، و19 جوان، انتهت مهمتها بإعداد المشروع النهائي يوم 19 جوان 1976م، وعُرض على الشعب للتصويت عليه يوم 27 جوان 1976م، وبذلك أصبح للجزائر ميثاق وطني كمصدر أسمى لسياسة الأمّة وقوانين الدولة.

من هنا يتبين لنا بأنّ الميثاق الوطني ـ خلافا للمواثيق السابقة ـ لم يقم بإعداده مجلس الثورة أو الحكومة، مثل ما هو الحال عليه بالنسبة للمواثيق العامّة الأخرى، بل شارك الشعب في إعداده ثمّ إقراره عن طريق الاستفتاء.[4]

---

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، ص212 .
2. المرجع نفسه، ص213.
3. المرجع نفسه، ص213.
4. المرجع نفسه، ص214 .

المطلب الثاني: إقرار الميثاق الوطني

بعد إعداد مشروع الميثاق على مستوى مجلس الثورة والحكومة، فُتحت المناقشة العامّة خلال شهري ماي وجوان 1976م التي شملت مُختلف جهات الوطن، بل امتدّت إلى الجالية الجزائرية بالخارج، حيث سُمح لأفراد الشعب بالإدلاء برأيهم حول المشروع، لكن في إطار الخيار الاشتراكي؛ ولاشك أنّ عرض الوثيقة للمناقشة يؤكّد أهميتها لمستقبل السُّلطة[1] بالمقارنة مع غيرها، ذلك أنّ المواثيق السابقة لم تُعرض للمناقشة ولا للتصويت عليها، ممّا يسمح لنا بالقول أنّه بموجب الميثاق توضّحت الرؤية المستقبلية المتمثّلة في اعتماد التجربة السابقة بإضفاء صفة الشرعية عليها، وتأكيد الاستمرار في انتهاج الأسلوب الاشتراكي في التنمية الوطنية باعتباره سلاحا نظريا واستراتيجيا يأخذ بعين الاعتبار واقع كلّ الشعب ويستبعد كلّ تطرّف ديني وفكري.

ومن خلال ما سبق يتضّح لنا بأنّ الغرض من إعداد الميثاق الوطني هو وضع الأسس، وتوضيح الأطر والنهج الإيديولوجي للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للدولة، واستمالة القاعدة الشعبية للسُلطة القائمة ـ ولو ظاهريا ـ عن طريق إشراك الشعب في مناقشته ثمّ التصويت عليه وعلى دستور 1976م.[2]

وبذلك، يكون الشعب قد مارس السُّلطة "التأسيسية" في إطار الاختيار الاشتراكي والذي لا رجعة فيه آنذاك، والمعتمَد أساسا من قِبل القِوى التي كانت تملك سُلطة القرار أثناء الثورة وبعد الاستقلال من جهة، والمتأثرة بتجربة بعض الدول الصديقة والشقيقة في هذا السياق من جهة أخرى.

والثابت أنّ مستوى أغلب الشعب لا يرقى إلى إدراك أبعاد ومضمون الميثاق الوطني،

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، المرجع السابق، ص215 .
2. المرجع نفسه، ص216 .

وأنّ مُعظم أحكامه يكتنفها الغموض، ما دفع السُّلطة إلى إعادة النظر (التعديل) في هذه الوثيقة وإثرائها[1]، وذلك ما سنتطرّق إليه لاحقا.

المطلب الثالث: القيمة السياسية والقانونية للميثاق الوطني

بالرجوع إلى المادّة السادسة من دستور 1976م، والذي نحن بصدد تناوله، يمكن القول بأنّ الميثاق الوطني له قيمة سياسية وقانونية باعتباره المصدر الأساسي لسياسة الأمّة وقوانين الدولة، ومرجعٌ أساسي لأيّ تفسير أو تأويل لأحكام الدّستور، وهذا ما يُلاحَظ أيضًا في المادّة الأولى من أمر نشر الميثاق الوطني، إلاّ أنّ الموضوع يُبحث من الناحية الشكلّية، وبالتالي يُلاحَظ أنّ الميثاق الوطني لم يَصدُر في شكل نصوص قانونية منظّمَة ومقنّنَة (أي على شكلّ مواد) كما هو الحال في الدّساتير والقوانين، وإنّما اكتفى المُشرِّع بإصدار أمر نشرِه، ـ هذا الأمر الذي لم يتّبع الأسانيد والطرق المعتادة ـ مُستنِدا إلى كلّ من بيان 19 جوان 1965م والخطاب الرئاسي، ما يفيد بأنّه وليد السُّلطة القائمة ولخدمة مشروعها (الثورة في كلّ مناحي الحياة).

كما أنّ تأكيد الصفة الإيديولوجية على الميثاق أكثر من الصفة القانونية تبدو في تضمين الدّستور بعض مبادئه، ممّا يؤكّد كونه مصدرا ماديّا للقانون، وأنّه المصدر الأساسي له، بالإضافة إلى وجود مصادر أخرى ثانوية من جهة، وكمرجع أساسي أيضا إذا تعلّق الأمر بتأويل وتفسير أحكام الدّستور من جهة أخرى.[2]

المطلب الرابع: سمو الميثاق الوطني عن الدّستور

نتناول في هذا المطلب سموّ وعلوية الميثاق الوطني على الدستور باعتباره مرجعية إيديولوجية له، ومرجعا في حالة تأويل وتفسير أحكامه.

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، المرجع السابق، من ص216 إلى217.

2. المرجع نفسه، من ص217 إلى 218. تنص المادّة السادسة من دستور 1976م على: "الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي للسياسة الأمّة وقوانين الدولة وهو المصدر الايديولوجي والسياسي المعتمد للمؤسسات الحزب والدولة على جميع المستويات. الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدّستور".

الفرع الأوّل: من الناحية الشكلّية

إنّ المعايير القانونية التي شهدتها البلاد، ملازمة بالحركة المستمرة التي تميزت بها المفاهيم المرتبطة بهذه المعايير، قد أحدث بعض الصعوبات في تحديد الترتيب النهائي لها، لهذا يتعيّن تحديد وترتيب الميثاق الوطني انطلاقا من " تشخيص إحداثياته" التراتيب العلوية والفواصل الأفقية في الهرم التقليدي.

من استقراء نص المادّة السادسة الفقرة الأولى نستخلص أنّ الميثاق الوطني يمثّل مصدرا من مصادر القانون، لكن إذا رجعنا إلى "النظرية القانونية الخالصة" التي قال بها النمساوي "هانز كلسن HANS KELSON"، فإنّ كلّ معيار قانوني هو معيار تنفيذي للمعيار الأعلى منه، وهو في نفس الوقت معيار تنظيمي للمعيار الأدنى منه، وهذا يجعلنا نستخلص منه أيضا بأنّ الميثاق الوطني يمثل معيارا أسمى من القانون العادي، مادام أنّه يمثّل مصدرا تنظيميا بالنسبة له.

أمّا الإحداثية الثانية للميثاق فتتعلّق بتجديد مكانته بالموازاة مع الدّستور، ومنه يتميز الميثاق الوطني بسمو مُطلق، لأنّه قد استطاع فعلا أن ينتحل نفس خصائص المعيار الأساسي (أي الدّستور)، لاسيما الشكلّية منها والموضوعية، فهو يخضع في إنشائه لإجراءات استثنائية شبيهة بتلك التي يخضع لها الدّستور، كما أنّه يماثله في المضمون، لأنه يستهدف موضوعات دستورية بالطبيعة التي تتعلّق لتجديد نظام الحُكم في الدولة والمناهج السياسية التي تَعيّن اتّباعها في تنظيم الحياة العامة...الخ ومن هذا المنظور يُصنّف الميثاق الوطني ضمن طائفة "المواثيق البرامج"([1])، وذلك ما يسمح بتعريفه كالتالي:

الميثاق الوطني وثيقة أساسية موازية للدّستور، تتضمّن مجموعة من القواعد السياسية

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص302.

الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الحضارية والتاريخية، وتستهدف ترسيخ البرنامج السياسي والإيديولوجي للنظام، "وكذا تحديد الأهداف الموكلّة له".([1])

الفرع الثاني: من الناحية الموضوعية

أرادت السلطة السياسية أن تجعل من الميثاق الوطني أسمى معيار قانوني حتى في مواجهة الدستور، ويعود السبب في ذلك إلى أنّ دور الدستور يتعلق بنظام الحكم وشكل الدولة، أمّا المسائل التفصيلية فهي متروكة للميثاق، بمعنى آخر أنّ البرامج السياسية والإيديولوجية يتضمّنها على سبيل التحديد وبشكلّ أدق الميثاق الوطني أكثر من الدستور، ولهذا السبب تم اعتباره ـ في الأخير ـ المصدر التفسيري للدستور[(2)]، وهذا ما يبرر أنّ إعداد وإقرار الميثاق الوطني كان أسبق على الدستور، وذلك لأجل اعتباره الإطار المرجعي بالنسبة له.

ولعل سبب الاهتمام بهذه النقطة يرجع إلى أنّ بناء الدولة مرتبط ببنائها المؤسساتي المحدد مُسبقا في الدستور، ولهذا نفترض أنّ صدور هذا الأخير يكون أولى من الميثاق الوطني في إضفاء الشرعية الدستورية عليه، الأمر الذي لم يتمّ لدستور 1976م. وذلك يرجع إلى أنّ خطاب قائد التصحيح الثوري في 19 جوان 1965م، وكذا الأمرية الصادرة في10 جويلية 1965م هما اللذان أصبحا يُمثّلان المصادر المادية للنظام الدستوري الجزائري وليس الدستور، والدليل على ذلك التنصيص عليهما معا ضمن التأشيرات الخاصة، لكلّ من الميثاق الوطني ودستور 1976م، وهذا ما يُفسِّر عدم احترام ترتيب المواعيد الخاصة بكلّ من الميثاق الوطني ودستور 1976م.[(3)]

---

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص303.
2. المرجع نفسه، ص365.
3. المرجع نفسه، ص366.

المطلب الرابع: تعديل الميثاق الوطني (الميثاق المُثرى)

عرفت الجزائر تعديلا (إثراء) للميثاق الوطني سنة 1986م، وذلك بعد موافقة ومصادقة المؤتمر الاستثنائي للحزب على مشروع الميثاق الوطني في دورته المنعقدة ما بين 24 و25 ديسمبر 1985م[1] وعُرض المشروع على مستوى ضيّق ـ من القاعدة إلى القمة ـ لحزب جبهة التحرير الوطني (مناضلي وإطارات الحزب).[2]

وباعتبار الميثاق الوطني المصدر الأساسي لسياسة الأمّة وقوانين الدولة، والمرجع الإيديولوجي والسياسي لمؤسّسات الحزب والدولة على كلّ المستويات، فقد أضفى صفة الشرعية على الأعمال التي قام بها النظام فيما بين 19 جوان 1965م إلى غاية 27 جوان 1976م، وأصبح المصدر المادّي لجميع قوانين الدولة، والمرجع الأساسي والأعلى للدّستور، ولأيّ تأويل لأحكامه.[3]

وقد مسّ التعديل (أو الإثراء) بعض المحاور منه، كإلغاء الأساليب الاشتراكية للتسيير[4]، والتراجع عن مفهوم الدولة الاشتراكية[5]، واعتماد مفهوم الدولة وكذا الدولة والبناء الاشتراكي[6]؛ وتلا ذلك إرجاع الأراضي المؤمّمة في إطار الثورة الزراعية إلى مالكيها، والتنازل عن أملاك الدولة.

كما برزت فيه إشارات وأفكار تنِمُّ عن نيّة السُّلطة الحاكمة في التحول التدريجي من النظام الاشتراكي الشمولي إلى نظام الانفتاح الاقتصادي ، بدءا بإصلاح الاقتصاد أوّلا ـ وذلك بالانتقال من الاقتصاد الموجّـه إلى اقتصاد السوق المبني على العرض والطلب،

---

1. العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص124.
2. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري، المرجع السابق، ص61.
3. المرجع نفسه، ص60.
4. الميثاق الوطني 1976م، المعهد الوطني الجزائر، 1976م، ص114 وما بعدها.
5. المرجع نفسه، ص68 وما بعدها.
6. الميثاق الوطني المثرى 1986م، وحدة بن بولعيد للطبع الجزائر، 1987م، ص169 وما بعدها.

مع دعم المواد الأساسية ـ، ثمّ السياسة لاحقا.[1]

تمّ تنظيم الاستفتاء الشعبي على مشروع الميثاق المثرى في 16 جانفي 1986م، بعد مصادقة المؤتمر عليه و تزكيته بأغلبية 98,37 % من الأصوات المعبر عنها، وصدر بموجب المرسوم رقم 22/86 المؤرّخ في 9 فيفري 1986م والمتضمن نصّ الميثاق الوطني المُثرى.[2]

ومن بين الأسباب والعوامل التي أدّت إلى إثراء الميثاق الوطني (تعديله):

ـ صياغة نصّ الميثاق الذي يتضمن عبارات غير واضحة ويكتنفها الغموض وقابلة للتأويلات والتي لا تسمح لذوي المستويات المحدودة بالارتقاء إلى فهمها.

ـ انتقاء المشرّع لمفردات وكلّمات شاردة استعملها في بناء مضمون الميثاق الوطني أثناء إعداده.[3]

ـ الأزمات الاقتصادية والسياسية التي عرفتها البلاد من جراء المحسوبية والوصولية والبيروقراطية، وتنامي ظاهرة بعض التنظيمات السياسية غير المعتمدة والتي تنشط في السرية، والندرة في بعض المواد الاستهلاكية وغلاء المعيشة.

فجاءت أحداث أكتوبر 1988م لتعكس هذه الأزمات والوقائع التي عاشتها الجزائر، وأعقبتها مظاهرات ومسيرات واحتجاجات وتخريب للممتلكات العمومية عبر ولايات الوطن، وقُدّرت الخسائر المادّية بملايير الدينارات، وقُتل ما لا يقلّ عن 500 شخص وجُرِح المئات؛ وقد استُغلّت هذه الأحداث سياسيا برفع شعارات ونداءات تدعو إلى التحوّل نحو التعددية السياسية ونظام الاقتصاد الحر، وتعتبر كلّ

1. عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، (المدينة الجديدة) تيزي وزو، الجزائر، 2010م، ص33.
2. العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص124.
3. راجع التعليمات والمناشير الصادرة عن الأمانة الدائمة للجنة المركزية للحزب، والتي تم إرسالها إلى المحافظات على المستوى الوطني، وتوزيعها على القسمات بمناسبة إثراء الميثاق الوطني عام 1986م.

هذه العوامل والأحداث والوقائع سببا ظاهرا لتعديل الميثاق الوطني، هذا التعديل الذي تنبّأ به النظام القائم وشرع في القيام به، حيث تمّ إثراؤه قبل عامين من اندلاع أحداث 5 أكتوبر 1988م، وعقب ذلك تعديل دستور 1976م في 28 نوفمبر 1988م، ثُمّ إلغاؤه نتيجة إعداد دستور جديد ليبرالي وإصداره في 23 فيفري 1989م، والذي تضمّن مبادئ و أحكام تعكس دولة القانون والتخلي عن النظام الاشتراكي والحزب الواحد، وتبنّي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والحريات العامّة الجماعية والفردية، والتعددية في الميادين السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها.[1]

سقط الميثاق الوطني المُثرى بمجرّد صدور هذا الدّستور والقوانين الإصلاحية التي تبعته، بحُكم الاختلاف الإيديولوجي والسياسي المكرّس في الوثيقتين، وبالتالي يمكن إدخال ميثاق 1976م المعدّل سنة 1986م في طي التاريخ، بل يمكن اعتباره وثيقة مرجعية وتفسيرية للنظام الدّستوري الجزائري، وفلسفة النظام السياسي الجزائري ذو أحادية الفكر والتصور منذ الاستقلال إلى غاية صدور دستور 1989م.[2]

غير أنّه، لا بدّ من التذكير أنّ ما وقع في الجزائر ليس سوى حلقة واحدة في سلسلة طويلة من التحوّلات السياسية والاقتصادية الناجمة عن انهيار المعسكر الشرقي الاشتراكي وانتهاء مرحلة الثنائية القطبية منذ سنة 1990م، ثمّ الدخول في مرحلة متميزة بالقطب الأحادي في إطار ما يعرف بالعولمة المبني على السيطرة الاقتصادية اللبرالية والديمقراطية الشكلّية في أنظمة الحُكم، وخاصّة بالنسبة للدول المتخلّفة الخاضعة والتابعة للدّول المتقدّمة.[3]

---

1. عمر صدوق، المرجع السابق، ص ص33، 34.
2. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري، المرجع السابق، ص61.
3. عمر صدوق، المرجع السابق، ص34.

المبحث الرابع: دستور 1976م

بمجيء النظام المنبثق عن انقلاب 19 جوان 1965م، وتولّي مجلس الثورة السُّلطة في البلاد، جاء في بيانه الحديث عن دستور جديد سيحدّد السُّلطة الجديدة ويُنظّمها، إلاّ أنّ الهدف الأوّل الذي راحت السُّلطة تعمل من أجله هو بناء دولة حديثة وعصرية، ثمّ بناء اقتصاد وطني مستقل ـ كما جاء في إستراتيجية الثورة في برنامج طرابلس 1962م ـ فراحت الحكومة منذ 1965م تسعى إلى بناء مؤسسات الدولة الواحدة تلو الأخرى.

المطلب الأوّل: بناء مؤسسات الدولة

لقد تم تنظيم البلدية ـ الخلية الأساسية في الدولة ـ بموجب قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 1967/01/18م الذي نظّم المجالس البلدية ودورها ومهامّها واختصاصاتها؛ ثمّ صدر قانون الولاية بموجب الأمر رقم 38/69 المؤرّخ في 23 ماي 1969م والذي حدّد تنظيم واختصاصات المجالس الولائية ودور الوالي ومهامّه في مجال التنظيم الإداري والسياسي للبلاد بتنظيم قاعدته.[1]

وتجدر الإشارة إلى الشرط الثاني من مهمّة الحكومة الثورية، والمتمثّل في بناء الاقتصاد الوطني، الذي بدأ بالتأميم العام للثروات العامة والمنشآت الاقتصادية الهامّة، وإنجاز مؤسسّات اقتصادية أخرى، وصدور قانون التسيير الذاتي في القطاع الفلاحي عام 1968م، وقانوني الثورة الزراعية والتسيير الاشتراكي للمؤسّسات في 1972/1971م، ووضع المخططات التنموية: الثلاثي(1967ـ1969م)، الرباعي الأوّل (1970ـ1973م)، الرباعي الثاني (1974ـ1977م)، والبرامج الخاصّة (1966ـ1973م) كتدعيم الولايات

1. العيفا أويحي، المرجع السابق، ص114.

المحرومة وغيرها من الإنجازات[1]. وهذا ما يعرف بدولة الإنجازات ومخططات التنمية التي ساهمت في النهوض بكلّ القطاعات والخروج من دائرة التخلّف الموروثة عن الاستعمار، وبناء اقتصاد قوي ومتكامل، والمناداة بنظام عالمي جديد يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الدول المتخلفة.

وأهم ما نلاحظه في هذه الفترة، أنّ كلّ القوانين الأساسية والتنظيمية للحياة السياسية والاقتصادية في البلاد جاءت مصطحِبة معها ميثاقا خاصّا بها يرافقها ويشرح أسباب وأهداف صدور مثل هذه القوانين: (ميثاق البلدية، ميثاق الولاية، ميثاق الثورة الزراعية، ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسّسات، وميثاق التسيير الذاتي...)، التي تصدر في وثيقة مشتركة مع القانون ذاته.[2]

وهذا ما يُعبّر عنه بدولة المواثيق، هذه المواثيق التي تضفي نوعا من الشرعية على أعمال الأنظمة المتعاقبة في الجزائر من أجل تكريس الحُكم الشخصي.

وقد اتُّبع هذا النمط حتى على مستوى القمّة في تنظيم الدولة والاستمرار في الحُكم، حيث سبق صدورَ الدّستورِ مناقشةُ الميثاق الوطني والتصويتُ عليه، وهي ظاهرة نادرة الوقوع في العالم، والذي حصر تطلّعات وطموحات وأهداف ورغبات المجتمع، وصيغت في وثيقة واحدة تشكلّ الإستراتيجية العامة لسياسة الأمّة، والتي ساهم في وضعها مختلف فئات الشعب وكلّ المواطنين عن طريق إجراء مناقشة عامّة دارت حول الميثاق الوطني في جميع أنحاء الوطن.[3]

وهكذا اكتملت العودة إلى الشرعية الدّستورية بصدور دستور 1976م، والتي تُخفي من ورائها الشرعية الثورية والحُكم الفردي.

---

1. العيفا أويحي، المرجع السابق، ص115.
2. المرجع نفسه، ص115.
3. المرجع نفسه، ص116.

المطلب الثاني: إعداد دستور 1976م

تم إعداد وصياغة مشروع الدّستور من قبل لجنة حكومية غير مُنتَخبة، تتكوّن من المنظّرين السياسيين ورجال القانون الدّستوري في إطار حزب جبهة التحرير الوطني، وكان ذلك في أكتوبر 1976م، والسبب في ذلك يرجع إلى حركة الانقلاب (التصحيح الثوري) بتاريخ 19 جوان 1965م، والتي لم تكن تستهدف الإطاحة بالرئيس "بن بلّة" فحسب، بل كانت موجّهة للإطاحة بجميع المؤسسات التي كانت تعمل بجانبه وتشاركه في تكريس وترسيخ حكمه الشخصي.

وكنتيجة لذلك، فقد تمّ حلّ المجلس الوطني وتعويضه بمجلس الثورة الذي يمثل سُلطة تشريعية، لكنّ أعضاءه لم يكونوا مُنتخَبين، بل من القادة الذين شاركوا العقيد "محمد بوخرّوبة (هواري بومدين)" في حركة الانقلاب (التصحيح الثوري).[1]

وهكذا وفي غياب البرلمان وتجميد العمل بالدّستور (دستور 1963م)، كان من الضروري الرجوع إلى الخيار الوحيد وهو إعداد المشروع الدّستوري الجديد من قبل لجنة تأسيسية، بدلاً من أن تكون لجنة نيابية تأسيسية، الأمر الذي حصل فعلا في شهر أكتوبر 1976م ـ كما ذكر سالفا ـ، وبعدها تمّ عرض المشروع على إطارات حزب جبهة التحرير الوطني، والإطارات السامية في الدولة لمناقشته وإثراءه، وذلك خلال الندوة الوطنية التي عُقدت لهذا الغرض بتاريخ 6 نوفمبر 1976م، والتي صادقت ـ في الأخير ـ على المشروع.[2]

وفي 14 نوفمبر صدر المشروع الدّستوري رسميا بموجب أمر رئاسي، حيث تمّ عرضه للاستفتاء الشعبي بتاريخ 19 نوفمبر 1976م، فوافق عليه الشعب بأغلبية

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص362، 363.
2. المرجع نفسه، ص362.

ساحقة[1]، وأُصدر دستور 1976م[2] في الجريدة الرسمية بتاريخ 22 نوفمبر 1976م.

المطلب الثالث: خصائص دستور 1976م

يتميّز دستور الجزائر لسنة 1976م بأنّه دستور برنامج، ويعبّر عن أيديولوجية معيّنة ذات طابع اشتراكي والحزب الواحد، كما يُعتبر بأنّه دستور جامد يتطلب إجراءات معقدة لتعديله.

الفرع الأوّل: دستور 1976م دستور برنامج

يعتبر دستور الجزائر لسنة 1976م مرآة عاكسة لبرنامج حزب جبهة التحرير الوطني المتعلّق ببناء المجتمع الاشتراكي، حيث يتضمن فصلا مطوّلا من 15 مادة حول الاشتراكية ومحاور وطرق تطبيقها في الجزائر[3]، إلى جانب السُّلطة وتنظيمها، حيث نصّ على الوظيفة السياسية، والتشريعية، والتنفيذية والقضائية، والمراقبة والوظيفة التأسيسية، كما كرّس أيضا وحدة القيادة للحزب والدولة معا في هرم السُّلطة، دون إغفال مسألة الحقوق والحريات وواجبات المواطن، حيث اعتمد المشرّع أثناء إعداد هذا الدّستور على الميثاق الوطني باعتباره الإطار المرجعي له، وتعميقا لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954م، وبناء صرح دولة عصرية يسود فيها العدل والمساواة بين المواطنين والقضاء على استغلال الإنسان للإنسان.

الفرع الثاني: دستور 1976م دستور جامد

يُعتبر تعديل الدّستور معيارا للتمييز بين الدّستور المرن والدّستور الجامد من حيث إجـراءات التعديل، حيث يتطلّب الدّستـور الجامد إجراءات خاصّـة، تختلف

---

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص91.

2. أمر رقم 76ـ97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976م والمتضمن إصدار الدّستور، الجريدة الرسمية، عدد 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص1290..

3. المواد من 10 إلى 24 من دستور 1976م، المرجع السابق، ص1290.

عن تلك المتّبعة في الدّستور المرن الذي يحتاج إلى إجراءات عادية.[1] وقد نص الدّستور ذاتُه على هذه الإجراءات الخاصّة والمشدّدة والتي تتمثل في:

- يحق لرئيس الجمهورية المبادرة باقتراح تعديل الدّستور.[2]

- يُقرّ المجلس الشعبي الوطني (البرلمان) مشروع قانون التعديل الدّستوري بأغلبية ثلثي($\frac{2}{3}$) أعضائه.[3]

- إذا تعلّق مشروع قانون التعديل بالأحكام الخاصّة بتعديل الدّستور، فمن الضروري أن يتمّ الإقرار بأغلبية ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.[4]

ومن جانب آخر قد يكون الجمود راجعا إلى أن المؤسِّس الدّستوري قد حظر تعديل هذا الدستور، سواء كان ذلك الحظر حظرا موضوعيا كلّيا أو جزئيا، أم كان حظرا زمنيا.[5]

وبالرجوع إلى المادّة 126 من هذا الدّستور موضوع البحث، نلاحظ أنّه لم يحدّد طريقـة للتصويت على القوانين العادية، بل اكتفى بإعدادها.

كما لوحظ خَرقُه في إجراءات تعديل الدّستور في 1988/11/3م، وذلك بتخطّي المادّة 192 منه واللجوء إلى الاستفتاء الشعبي على مشروع قانون تعديل هذا الدّستور.[6]

المطلب الرابع: نطاق تعديل دستور 1976م

وَضـع المُشرّع خطـوطـا حمـراء لا يمكن تجـاوزها، وقد نصّ عليهـا المؤسّس

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص336.

2. المادّة 191 دستور الجزائر 1976م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976م، ص1122.

3. المادّة 192، المرجع نفسه، ص1122

4. المادّة 193، المرجع نفسه، ص1122 وما يليها.

5. المواد 194، 195، المرجع نفسه.

6. مرسوم رقم 88ـ223 بتاريخ 5 نوفمبر 1988م، يتعلّق بنشر التعديل الدّستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988م، الجريدة الرسمية، العدد 45، 5 نوفمبر 1988م، ص1518.

الدّستوري في الدّستور، فلا يجوز خلال مدة زمنية في فترة الأزمات التي تمر بها البلاد، أو في فترة ظرف طارئ كحالة الحرب مثلا، اللجوء إلى تعديل الدّستور وهو ما يعرف بالحظر الزمني أو القيد الزمني. كما لا يجوز المساس ببعض النصوص أو المواد (الأحكام) من الدّستور أو ما يسمى بالثوابت، أو الإقدام على تعديلها وهذا ما يُعرف بالحظر الموضوعي.

الفرع الأوّل: الحظر الزمني

اقتصر حظر تعديل دستور 1976م على فترة الأزمات أو إذا كانت البلاد مُهدَّدة في سلامة ترابها واستقلالها، أو عموما في حالة الخطر الداهم الذي يحتمل وقوعه في المستقبل، كحالة الحرب وتعرّض البلاد إلى عدوان خارجي، ففي هذه الحالة يوقف العمل بالدّستور ويتولّى الرئيس السُّلطات الثلاث.

وقد نصت المادّة 194 على أنه: "لا يمكن الشروع في إجراء أي تعديل أو مواصلته إذا ما كان هناك مساس بسلامة التراب الوطني".[1]

الفرع الثاني: الحظر الموضوعي (المواد الصمّاء)

هو المنع الذي يَرِدُ على نصوص معينة في الدستور تعالج وتجسِّد أحكام ومبادئ ثابتة يعتقد المشرع الدستوري بضرورة حمايتها عن طريق حظر تعديلها بصورة أبدية[2]، وترجع حكمة الالتجاء إلى ذلك أنّه يرى أن تلك القواعد جوهرية وأساسية في التأسيس للدولة ونظام الحكم أكثر من غيرها، ولذلك فإنّ السلطة التأسيسية الأصلية التي قامت بوضع الدستور تريد إبعاد أي تعديل محتمل يمسها أو يهددها لضمان استقرارها الأبدي[3]؛ وقد نصت المادة 195 من هذا الدستور على

1. المواد 122، 123، 194، 195، دستور 1976م، المرجع السابق، ص1290 وما يليها.
2. محمد المجدوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، ط4، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2002م، ص70.
3. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص68.

أنّه: "لا يمكن لأيّ مشروع لتعديل الدستور أن يمس بالصفة الجمهورية للحُكم، ودين الدولة، والاختيار الاشتراكي، والحرّيات الأساسية للإنسان والمواطن، ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري، وسلامة التراب الوطني".[1]

لقد تمّ التراجع عن الاختيار الاشتراكي بمناسبة الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر من خلال دستور 23 فيفري 1989م الذي تبنّى نظام الانفتاح الاقتصادي والتعددية السياسية، وقد أغفل التنصيصَ على القيود التي يُفترض أنْ تضعها السلطة التأسيسية الأصلية على السلطة التأسيسية المشتقّة التي يُناط بها عملية تعديل الدستور أثناء إعداد دستور 1989م.

المطلب الخامس: تعديل دستور 1976م

تختلف الدّساتير بشأن الجهة التي تملك حق اقتراح تعديل الدستور، فقد يُمنح حق اقتراح التعديل للحكومة وحدها أو لرئيس الدولة وهي حالة دستور 1976م، وقد يُمنح للبرلمان وحده أو للبرلمان والحكومة معا أو للبرلمان ورئيس الدولة والحكومة معا، أو قد يتقرّر هذا الحق للشعب وحده أو بالاشتراك مع الهيئات السابقة أو إحداها.

إنّ الجهة التي تقدم اقتراح التعديل ليست دائما هي الجهة التي تُعِدّ التعديل، وهو ما ذهب إليه دستور 1976م في المواد 191 ، 192 ، 193، وفي هذا الصدد تعهَدُ مُعظم الدّساتير إلى البرلمان بمهمّة إعداد التعديل مع بعض الشروط الخاصّة التي تختلف من دستور إلى آخر، وقد تَسنِد بعض الدّساتير إعداد التعديل إلى لجنة خاصّة.

كما تمنح بعض الدّساتير حق الإقرار (الإقرار النهائي) إلى الشعب يُمارسه عن طريق

---

1. الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 94 بتاريخ 1976/11/24م، ص1290 وما بعدها.

الاستفتاء، وتذهب معظم الدّساتير إلى منح البرلمان سُلطة إقرار التعديل النهائي[1] بما فيها دستور 1976م وذلك وفقا لإجراءات وشروط خاصّة؛ إذْ تتطلب الدّساتير أغلبية خاصّة لهذا الإقرار النهائي، كأغلبية الثلثين ($\frac{2}{3}$) وهذا ما نصّت عليه المادّة 192، أو ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) كما نصّت عليه المادّة 193[2]، وتَشترط بعض الدّساتير إلى جانب هذه الأغلبية الخاصّة اقتران قرار التعديل بموافقة رئيس السُّلطة التنفيذية.[3]

إنّ حصر المبادرة بالتعديل من جهة معينة واحدة يعني التضييق من إمكانية التعديل، وإعطاء أولوية وهيمنة لهذه الجهة على الجهات الأخرى.

إنّ إعمال دستور 22 نوفمبر 1976م وتطبيقه، دفعت إلى تعديله ثلاث مرات، وكانت متفاوتة الأهمية إلى حدّ كبير من الناحية السياسية والتأسيسية، كان أهمّها التعديل الثالث والأخير الذي جرى في 3 نوفمبر 1988م.

كان التعديل الأوّل بموجب القانون 06/79 المؤرخ في 1979/07/07م، أمّا التعديل الثاني فكان بموجب القانون 01/80 المؤرخ في 1980/01/12م.[4]

سنُعرّج على هذه التعديلات بنوع من التفصيل، من حيث الإجراءات التي تمّ بها كلّ تعديل، ومضمون كلّ تعديل من خلال المواد التي مسّها التعديل أو المُراجعة، مع الوقوف على بعض الأهداف و الأسباب التي أدّت إلى القيام بهذه التعديلات.

الفرع الأوّل: التعديل الأوّل سنة 1979م

تمّ طبقا لأحكام الفصل السادس المتضمن الوظيفة التأسيسية، وفقاً لما نصّت

1. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص ص139، 140.
2. راجع المواد المنوّه بها سابقا.
3. عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص144..
4. جوهرة حويش، التعديلات الدّستورية في الجزائر بين ثوابت الجمود ودواعي التغيير، (مذكرة نيل شهادة الماجستير قانون عام تخصص قانون دستوري)، كلّية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013 - 2014، ص80.

عليه المواد 191 ، 192 ،196 من الدّستور عن طريق القانون رقم 06/79 بتاريخ 07 جويلية 1979م، وتشمل المواد: 105 ، 108 ، 110 ، 111، 112، 113 ، 115، 116 ، 117 و118، وإلغاء المادتين 197 و198، وتحويل المادّة 199 إلى المادّة 198، وهذه المواد تتعلّق بمركز رئيس الجمهورية من حيث إجراءات انتخابه وسُلطاته.

تُعدّل الفقرة الثالثة من المادّة 105 من الدّستور وتصاغ على النحو التالي: "ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي"

وتُصاغ المادّة 108 المعدلة على النحو الآتي: "المدّة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

يُضاف لآخِرِ المادّة 110 الخاصّة بأداء اليمين الدّستوري: "واللهُ على ما أقول شهيد".

تُعدّل المادّة 111 (الفقرة 15) من الدّستور وتُصاغ على النحو التالي: "يمكن له أن يفوّض جزءا من صلاحياته إلى نائب أو نواب رئيس الجمهورية...".

كما تُعدّل المادّة 112 وتُصاغ على الشكلّ التالي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يُعيّن نائبا له أو أكثر يُعينونه ويُساعدونه في مهامّه".

وتُعدّل المادّة 113 من الدّستور وتُصاغ على النحو التالي: "يُعيّن رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة، ومن بينهم وزيرا أوّلا يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأوّل اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يُفوّضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 (الفقرة 15) من الدّستور".[1]

1. قانون رقم 79ـ06 مؤرخ في 12 شعبان عام 1399هـ الموافق 7 يوليو سنة 1979م، يتضمن تعديل الدّستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، بتاريخ 10 يوليو 1979م، ص638.

وتُعدّل المادّة 115 وتُصاغ كما يلي: "نائب أو نواب رئيس الجمهورية..."

أمّا المادّة 116 من الدّستور فتُعدّل وتُصاغ على النحو التالي: "لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يُفوّض رئيس الجمهورية سُلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية...أو إعفائهم من مهامّهم...".

وأمّا المادّة 117 فتُعدّل وتُصاغ كالآتي: "إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يُمارس مهامّه بسبب مرض خطير مزمن، تجتمع اللجنة المركزية وجوبا، وبعد التأكّد من حقيقة هذا المانع بكلّ الوسائل الكفيلة بذلك، تَقترح بأغلبية ثلثي $(\frac{2}{3})$ أعضائها على المجلس الوطني التصريح بحالة المانع".

يُعلن المجلس الوطني ثبوت مانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، ويُكلّف رئيسُه بأن يتولّى رئاسة الدولة بالنيابة لمدّة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما وأن يُمارِس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادّة118 من الدّستور، وفي حالة استمرار المانع، بعد انقضاء خمسة وأربعين (45)يوما، يُعلن الشغور بالاستقالة بحكم القانون، حسب الطريقة المنصوص عليها أعلاه وطبقا لأحكام الفقرات التالية من هذه المادّة:

- "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

- يتولّى رئيس المجلس الشعبي الوطني، مهام رئيس الدولة...

- يقترح مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني المرشّح لرئاسة الجمهورية، طبقا لقانونه الأساسي"، والفقرة الأخيرة بدون تغيير.

تُعدّل الفقرتان الثانية والثالثة من المادّة 118 من الدّستور وتصاغان كما يلي:

ـ "لا يمكن أثناء فترتي الخمسة والأربعين (45) يوما، المشار إليها في الفقرتين الثانية والخامسة من المادّة 117 من الدّستور..."(والباقي بدون تغيير).

ـ "لا يمكن أثناء نفس الفترتين، إنهاء مهام نائب أو نواب رئيس الجمهورية..." (والباقي بدون تغيير).

تُضاف إلى الباب الثالث أحكام مختلفة من الدّستور: مادة 197 وتُصاغ على النحو التالي: "ينطبق الإجراء المنصوص عليه في المادّة 108 (الفقرة الأولى) على المدّة الرئاسية التي تَعقب انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني".[1]

إنّ القراءة المتأنية للتعديلات الدّستورية الأولى لدستور 1976م وتحليلها، والمتعلّقة بالوظيفة التنفيذية، وبالأخصّ بمركز رئيس الجمهورية من حيث سُلطته وصلاحياته، تكشف عن أنّه تمّ إدراج بعض الإضافات في القَسَم الذي يُؤدّيه، بالإضافة إلى اختزال العهدة الرئاسية (من 06 سنوات إلى 05 سنوات)، إلى جانب إنشاء مهام نائب أو نواب رئيس الجمهورية، ومهام الوزير الأوّل ونوّابه،كما ذَكر بعض الموانع التي لا تسمح لرئيس الجمهورية بممارسة مهامّه، وذلك كما يلي:

ـ تعديل المادّة 105 يبرّر اقتراح المؤتمر المترشح لمنصب رئاسة الجمهورية..

ـ وتعديل المادّة 108 يختزل العهدة الرئاسية من 6 سنوات إلى 5 سنوات حتى تتوافق مع فترة انعقاد المؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني.

ـ وإضافة: "واللهُ على ما أقول شهيد" في آخر المادّة 110 هو إعطاء مصداقية أكثر لليمين الدّستوري.

ـ وفيما يخص تعديل الفقرة 15 من المادّة 111 يفتح الباب لرئيس الجمهورية أن

1. قانون رقم 79ـ06 مؤرخ في 12 شعبان عام 1399هـ الموافق 7 يوليو سنة 1979م، المرجع السابق، ص ص638، 639.

يُعيِّن أكثر من نائب له، ويفوّض جزءا من صلاحياته إلى نائب أو نواب له من أجل تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتقه في المجالين السياسي والتنفيذي، ولكن عمليا لم يُعيِّن نائبا ولا نوابا له، ولم يُفوّض ما يمكن تفويضه.

- إنّ تعديل المادّة 112 يصُبّ في نفس اتجاه الفقرة 15 من المادّة 111 المذكورة أعلاه.

- بموجب هذا التعديل الذي مسّ المادّة 113، أصبح تعيين وزير أوّل إجباري بالنسبة إلى رئيس الجمهورية بعد أن كان اختياريا في الصيغة الأولى للدّستور.

- يؤكِّد تعديل المادّة 115 الذي يَنصُّ على تعدُّد نواب رئيس الجمهورية، ما ورد في تعديل المادتين 111 و112.

- فالمادّة 116 يكمل تعديلها للانسجام مع المواد المعدَّلة سابقا بالنسبة لتعيين نواب لرئيس الجمهورية.

- إضافة حالة المانع المؤقت وتنظيمها فيما يتعلّق بحالات الشغور في منصب رئيس الجمهورية الذي نص عليه تعديل المادّة 117، في الصيغة الأولى للدّستور، كانت حالات الشغور محصورة في حالتين هما حالة الوفاة أو حالة الاستقالة، وبعد وفاة الرئيس "محمد بوخرّوبة (هواري بومدين)" على إثر مرض عضال، اتّضح للهيئة التأسيسية المنشأة والتي أُسندت لها مُهمّة تعديل الدّستور، ضرورة إضافة حالة المانع المؤقت الناجم عن مرض خطير، في مثل هذه الحالة أيضا، تقترح اللجنة المركزية بأغلبية ثلثي($\frac{2}{3}$) أعضائها على المجلس الشعبي الوطني التصريح بحالة المانع، ويتولّى رئيس المجلس الشعبي الوطني رئاسة الجمهورية بالنيابة لمدة 45 يوما، وإذا استمر المانع بعد هذه المدّة يُعلَن الشغور بالاستقالة وجوبا.[1]

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص136.

ـ وأخيرا تعديل المادّة 118 بإعادة صياغة فترة الخمسة والأربعين يوما بصيغة المثنّى، مع مراعاة الانسجام فيما يخصُّ نواب رئيس الجمهورية في التعديلات السابقة.

ـ إضافة مادّة 197 إلى الدّستور في الباب الثالث الموسوم بأحكام مختلفة، والتي تنصُّ على تواقُت العهدة الرئاسية مع فترة مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني، وقد أُلغيت في نفس الباب، ولكن بأحكام أخرى وأُلغيت المادّة 198 وعوّضتها المادّة 199.

الفرع الثاني: التعديل الثاني للدّستور في سنة 1980م

أمّا التعديل الثاني فقد تمّ بصدور القانون رقم 01/80 مؤرّخ في 24 صفر عام 1400م الموافق لـ: 12يناير سنة 1980م يتضمن التعديل الدّستوري، ويتعلّق بتعديل الفقرة الأولى من المادّة 190 والتي تخص المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة، حيث كانت صيغة الفقرة الأولى تنصُّ على المراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية، وأصبحت المراقبة الحالية على المال العام.[1]

فالتعديل يهدف إلى إقامة نوع من الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية، كما أنّ التعديل يندرج آنذاك في إطار إحداث آليات لترجيح كفة الصراع القائم بين الجناحين في السُّلطة، الجناح المحافظ على نهج الخط الاشتراكي، والجناح الإصلاحي الذي يتُوق إلى النظام الديمقراطي بتفعيل مجلس المحاسبة وتصفية عناصر الجناح المحافظ[2]، وجُمِّدت مهامُّه بعد ذلك.

الفرع الثالث: التعديل الثالث للدّستور في سنة 1988م

جاء التعديل الدّستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر عام 1988م نتيجة الأحداث الأليمة التي عاشتها الجزائر في 05 أكتوبر 1988م، ممّا دفع رئيس الجمهورية آنذاك إلى إخضاع دستور 1976م إلى تعديل جذري ثالث كخطوة أولى

1. مولود منصور، المرجع السابق، ص214.

2. جوهرة حويش، المرجع السابق، ص82.

تمهيدا للإصلاحات السياسية والاقتصادية؛ حيث تمّ بموجب هذا التعديل إحداث نظام الثنائية في الجهاز التنفيذي، أُنشأ تبعا لذلك مركزٌ لرئيس الحكومة الذي يوحي إلى توجّه النظام السياسي الجزائري إلى النظام البرلماني حيث قيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وطرح مسألة التصويت بالثقة فقط، ولم يعمل بملتمس الرقابة.

وقد مسّ التعديل أربعة عشرة مادّة متعلّقة في معظمها بإلغاء مركز الوزير الأوّل وإحداث مركز رئيس الحكومة، تضمّن تعديل المادّة الخامسة إضافة فقرة تتعلّق برجوع رئيس الجمهورية مباشرة إلى إرادة الشعب للفصل في القضايا ذات الأهمية الوطنية، كما هو حال اللجوء إلى الاستفتاء، أمّا تعديل المادّة 104 فقد غيّر من محتواها حيث ورد فيها بأنّ رئيس الجمهورية، يُجسّد وحدة الأمّة، كما تمّ نقل بعض الصلاحيات والسُّلطات المتمثلة في حمايـة الدّستور وتجسيد الدولـة داخل البلاد وخارجها من المادّة 111 إلى هذه المادّة مع إضافة الفقرة التالية:" له أن يُخاطِب الأمّة مباشرة".

إلا أنّ المادّة 111 قد تمّ اختزال بنودها من 18 بندا إلى 13 بندا، وقد أُلغي البند التاسع الآتي: "يَترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الدولة"، والبند العاشر: "يَضطلع بالسُّلطة التنظيمية"، وكذاك البند11: "يَسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات"، إضافة إلى نقل البندين المذكورين سلفا إلى المادّة 104 ، وهذا ما يدلُّ على التراجع عن النظام الاشتراكي وتقليص الصلاحيات التنفيذية لرئيس الحكومة.

تعديل المواد 113، 114، و115 على النحو التالي:

ـ المادّة 113: "يَضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته، ويُنسّقه ويُنفّذه، وهو مسؤول أمام البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)".

ـ أمّا المادّة 114 وتتضمّن 5 فقرات تتعلّق بتشكيل الحكومة وتقديم أعضائها لرئيس الجمهورية الذي يعينهم، يقدم رئيس الحكومة برنامجه للبرلمان للموافقة عليه بعد إجراء مناقشة عامة، وعلى ضوء هذه المناقشة يكيف برنامجه، وفي حالة عدم موافقة البرلمان على البرنامج المعروض، يُقدّم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وعلى إثرها يُعيَّن رئيس حكومة جديد حسب الكيفيات نفسها، وإذا لم تحصل موافقة البرلمان على برنامج عمل رئيس الحكومة من جديد، يُحلّ البرلمان قانونا، ويُتبع بتنظيم انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه 03 أشهر؛ كما تُقدِّم الحكومة للبرلمان بياناً سنوياً عن السياسة العامّة، يَعقبه نقاش عام حول عمل الحكومة، ويمكن أن يختتم ذلك بلائحة، ولرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة.

لقد كانت هذه بداية فتح الباب أمام اعتماد النظام البرلماني، على أساس أنّ الحكومة مسؤولة أمام البرلمان بعد أن كانت مسؤولة أمام رئيس الجمهورية.

ـ وأمّا المادّة 115 التي تتضمّن بدورها فقرتين، حيث تنصُّ الفقرة الأولى على صلاحيات جديدة أُسندت لرئيس الحكومة من خلال هذا التعديل، وهي توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، وترأس مجلس الحكومة، والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية، والتعيين في وظائف الدولة[1]؛ زيادة على السُّلطات التي تُخوّلها إيّاه صراحـة أحكامُ أخرى في الدّستور. أمّا الفقرة الثانية فهي تنصُّ على تقديم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

ورغم إحداث منصب رئيس الحكومة بدلا من الوزير الأوّل وإعطاء صلاحيات للبرلمان من أجل إسقاط الحكومة في الحالات المذكور أعلاه، إلاّ أنّ هذه الإجراءات لم تحدث، وبقي رئيس الحكومة والبرلمان تحت سُلطة وهيمنة رئيس الجمهورية، على

1. استنادا إلى مرسوم رقم 88ـ223 مؤرخ في 25 ربيع الأوّل عام 1409هـ، الموافق 5 نوفمبر سنة 1988م، يتعلّق بنشر العديل الدّستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر سنة 1988م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 45، ص1522 وما يليها.

أساس أنّ نظام الحُكم في الجزائر حُكمٌ فردي يُجسّده شخصُ الرئيس.

وتعديل المادّة 116 لم يمسّ مضمونها، بل بعض جزئياتها، انسجاما مع التعديلات الجذرية الخاصّة بالوظيفة التنفيذية (إضافة نواب الرئيس واستبدال الوزير الأوّل برئيس الحكومة أثناء الصياغة).

كما تمّ توسيع دائرة المبادرة في تقديم مشاريع القوانين لتشمل رئيس الحكومة أثناء تعديل المادّة 148، وهذا على مستوى الفقرة الأولى، بعدما كان هذا الحقّ مُقتصرا على كلّ من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، وأنّ الحكومة أدرى بما تتطلّبه مختلف القطاعات من منظومة قانونية لتسييرها والتحكم فيها في إطار التنمية الشاملة.

أضاف تعديل المادّة 153 العبارة: "بناء على اقتراح من رئيس الحكومة" عندما يُشرّع رئيس الجمهورية بأوامر بين دورتي البرلمان.

كما استبدل تعديل المادّة 155 العبارة: "لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية" بعبارة: "لرئيس الحكومة أن يطلب إجراء مداولة ثانية"، مع إحلال المادّة 154 محلّ المادّة 155 والعكس.[1]

من المفروض أن هذه الصلاحية تبقى لرئيس الجمهورية، ويمكن إسنادها لرئيس الحكومة في حالة الأنظمة الديمقراطية التعددية، عندما يكون رئيس الحكومة من الأغلبية الفائزة بالمقاعد في البرلمان ويريد أن يطبق برنامج حزبه فيلجأ إلى تعديل وتكييف القوانين حسب توجهات الحزب السياسي الذي ينتمي إليه.

إنّ الهيئة التأسيسية المنشأة استرشدت بدساتير الأنظمة الديمقراطية وخصوصا النظام البرلماني، دون أن تأخذ بعين الاعتبار الواقع السياسي ونظام الحُكم الموروث قبل وبعد الاستقلال المتمثل في شخصنة الحُكم وتركيز السُّلطة في يد رئيس الدولة.

1. مرسوم رقم 88ـ223 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988م، المذكور سابقا، ص1522 وما يليها.

الفصل الثاني: الدّساتير وتعديلها في ظلّ نظام الانفتاح الاقتصادي والرقابة على التعديلات الدستورية

تبنّت الجزائر منذ الاستقلال النظام الاشتراكي وسياسة الحزب الواحد، وقد أكدّ كلّ من ميثاق طرابلس 1962م ومواثيق الجزائر هذا التوجه، كما كرس كلّ من دستور 1963م ودستور 1976م هذا الاختيار.

وقد اتخذت الجزائر من النهج الاشتراكي والحزب الواحد إستراتيجية بناء صرح الدولة الحديثة، دولة المساواة والعدالة الاجتماعية، والقضاء على نظام الإقطاع الموروث عن الاستعمار الفرنسي وكلّ أشكال الاستغلال.

إلاّ أنّ أزمة انهيار أسعار النفط سنة 1986م وآثارها السلبية على معيشة المواطن وعلى موارد الدولة، شجّعت على الاستمرار في سياسة الإصلاحات التي بدأت الجزائر في تطبيقها، حيث أُعيدت هيكلة المؤسسات العمومية وتمّ توقيف تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسّسات، والإعداد لاعتماد نظام حكم ليبرالي.[1]

وتُعتبر أحداث 5 أكتوبر 1988م القطرة التي أفاضت الكأس، ونقطة البداية لنظام سياسي جديد ونهاية النظام القديم، حيث شُرع في أقلّ من شهر ـ وتحديدا في 3 نوفمبر 1988م ـ في التعديل الثالث لدستور 1976م، تمهيدا للانتقال من الأحادية الحزبية إلى التعددية، ومن نمط الاقتصاد الموجَّه إلى نمط الاقتصاد الحرّ الذي يعتمد على المنافسة وتحرير الأسعار[2]، وكذا التحضير لدستور جديد يتماشى وهذا التحول الذي لم يألفه المجتمع الجزائري والذي أدّى إلى خلق أزمات سياسية ودستورية كادت أن تعصف بالبلاد؛ وقد نجمت عن ذلك مآسي كثيرة للشعب الجزائري

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 1989م، د.م.ج. الجزائر، العام السادس، 2013م، ص ص78، 79.
2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص137.

نتيجة التحول المفاجئ وغير المدروس وعدم التفكير في العواقب؛ وفي غياب نظرةٍ واقعية موضوعية سديدة تأخذ بعين الاعتبار المعايير والضوابط أثناء فتح المجال للمنافسة السياسية، وتسرُّع بعض الأحزاب المعتمدة وفقا لدستور 1989م بغية الوصول إلى سُدّة الحُكم والضغوطات التي مارستها على النظام، نتج حراك سياسي رافقته فوضى ومسيرات واعتصامات وإضرابات، إلى أن وصل الأمر إلى العصيان المدني، ممّا ترتّب عنه الإخلال بالنظام العام، فاستوجب ذلك إعلان حالة الحصار ـ المحدّدة المدّة أحيانا ـ، وإقرار حالة الطوارئ التي استمرّت سنتين والتي نصّ عليها المشرّع الدّستوري في دستور 1989[1]؛ ولم تتوقف الأزمة عند هذا الحد، بل تعدّت إلى إجهاض العملية الانتخابية وذلك بتوقيف المسار الانتخابي المتعلّق بتجديد المجلس الشعبي الوطني في ظل التعددية، واستقالة رئيس الجمهورية، والدخول في المرحلة الانتقالية حتى العودة إلى الشرعية. وسوف نتحدّث عن ذلك بمزيد من التفصيل في هذا الفصل.

1. المادّة 86، دستور الجمهورية الجزائرية 1989م، الجريدة الرسمية رقم 9، بتاريخ 1مارس 1989م، ص230 وما بعدها.

المبحث الأوّل: دستور 1989م

يمكن القول أنّ دستور 1989م هو من وحي المؤسّسة الرئاسية (الرئيس الشاذلي بن جديد ومدير الديوان العربي بلخير)، رغم المعارضة الشديدة من الحزب (محمدّ الشريف مساعديه مسؤول الأمانة العامة للحزب ورفقائه)، وبالأخصّ أثناء عقد المؤتمر السادس لجبهة التحرير الوطني في أواخر نوفمبر 1988م الذي رفض التعددية الحزبية، وأبدى تحفّظات في تفتُّح الجبهة على الحساسيات الأخرى. ويكمن إرجاع الأسباب التي دفعت الرئيس الشاذلي بن جديد إلى إرساء دستور جديد إلى المحاور التالية[1]:

ـ سياسة الإصلاحات وبالأخصّ الاقتصادية، فكانت تسلسلا منطقيا للوصول إلى هذه الوثيقة الدّستورية رغم المعارضة الشديدة من المحافظين الراديكاليين في حزب جبهة التحرير الوطني.

ـ خطاب 10 أكتوبر 1988م، الذي كان عبارة عن خطاب برنامج، فرغم معارضة الحزب للانفتاح لجأ الرئيس الشاذلي بن جديد إلى الشرعية الشعبية.

ـ المعرفة الجيّدة للرئيس الشاذلي بن جديد للحزب ودواليبه، وكيفية التغلب عليه، على أساسه تم الإعلان عن المشروع الدّستوري، الذي تبعته مناقشات على مستوى الإعلام المكتوب والمرئي، وتحضير العديد من الموائد المستديرة بمشاركة مختلف التوجّهات السياسية والفكرية.[2]

المطلب الأوّل: إعداد دستور 1989م

يقول الفقيه الفرنسي (فليب أردان): "نُعدِّل الدّستور من أجل تحسينه بدون الوصول إلى تغييره واستبداله".[3]

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص92.
2. المرجع نفسه، ص93..
3. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص367.

لكن بالنسبة لدستور 1989م لا شيء يدعو إلى تشبيهه بدستور 1976م، لا من حيث الأُسس ولا من حيث المناهج و البرامج.

ويُعدّ هذا الدستور بمثابة نقطة الفصل والقطيعة بين الممارسة السياسية القائمة على هيمنة فكرة الحزب الواحد ومبادئ النظام الاشتراكي، والممارسة الجديدة التي تقرّ بمبدأ التعددية السياسية ومبدأ إقرار الحقوق والحريات الفردية والجماعية.[1]

ولهذا فإنّ التكييف القانوني الذي أعطى الوثيقة الأساسية الأخيرة كونها تمثل مجرد "تعديل دستوري" هو تكييف مبالغ فيه وخاطئ من الأساس.

بالنسبة إلى الطريقة التي تم بمقتضاها إعداد وإقرار الوثيقة الدّستورية لسنة 1989م، فإنّها لم تمثّل الاستثناء بالنسبة للقاعدة التقليدية المعتمدة في وضع الدّساتير في بلادنا منذ الاستقلال، والمتمثلة في إعداد وصياغة الوثيقة من طرف هيئة تأسيسية غير منتخبة من اختيار السُّلطة التنفيذية، والتي تضم خبراء وفنّيين ومختصين في القانون الدّستوري عادة، على أنّه يتولى الشعب ممارسة حقه التقليدي في الإقرار النهائي للوثيقة عن طريق الاستفتاء.

إنّ الظروف المحيطة بدستور 1989م تختلف عن تلك المتعلّقة بدستوري 1963م و1976م[2]، فإذا كان اللجوء إلى أسلوب الجمعية التأسيسية الأصلية في إعداد دستور وإثرائه، وصياغة الوثيقة الدستورية في ظلّ دستور 1963م (تولّي المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير تلك المهمّة وسحب البساط من الجمعية التأسيسية) وكذا الهيئة التأسيسية غير المنتخبة من أجل إعداد وصياغة دستور 1976م بعد إثرائه من قبل الحزب و المنظمات الجماهيرية و المواطنين)، أمرا لا يدعو للغرابة في غياب المجلس النيابي أو البرلمان، فإنّ دستور 1989م قد تم إعداده من قبل لجنة

1. بلودنين أحمد، " الأزمة السياسية في الجزائر وتضخم اللجان الوطنية للإصلاح"، (أطروحة دكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدّة الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007م، ص262.

2. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص367.

معينة، وكان الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى المجلس الشعبي الوطني الذي كان قائما آنذاك ما دام الأمر يتعلّق بالتعديل.[1]

ويمكن تشبيه الطريقة التي وُضع بها الدّستور الفرنسي لعام 1958م، حيث قام الجنرال ديغول بتحديد الخطوط الرئيسية للدّستور الجديد، وتم تحضيره من طرف الحكومة ومجموعة من الخبراء قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي ـ بالطريقة التي اعتمدت في وضع دستور 1989م ـ، حيث تمّ إعداده بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد استشارة فريق من الخبراء قبل طرحه على الاستفتاء الشعبي.[2]

إلاّ أنّ الإسناد الذي اعتُمِد عليه في نشره في الجريدة الرسمية وصَفه بتعديل الدّستور (أي تعديل دستور 1976م).

الفرع الأوّل: دستور 1989م دستور معدَّل

إنّ المادّة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 29 فبراير 1989م والمتعلّق بنشر نصّ تعديل الدّستور، توحي بأنّ الوثيقة الدّستورية المستحدَثة تُشكِّل تعديلاً لدستور 1976م، مع أنّ مضمونها يكشف لنا حقائق أخرى، ذلك أنّها لم تشتمل على بنود إضافية أو ثانوية بالنسبة للنص الأصلي، بل إنّها ـ على النقيض ـ توجّهت لإلغاء الأحكام السابقة بشكل نهائي وتعويضها بقواعد أساسية جوهرية من حيث مضمونها وشكلها والغاية المرجوة منها.

وأمام هذا الكمّ الهائل من التعديلات التي مست كل جوانب دستور 1976م ـ حتى ما كان منها محظورا تعديلُه (المادّة 195 دستور 1976م) ـ فإنّنا بصدد دستور جديد وليس مُجرّد تعديل دستوري.[3]

وقد يعود سبب تسمية المشروع بمشروع تعديل الدّستور إلى مشكلة سياسية وقانونية، فانتخاب رئيس الجمهورية في نهاية سنة 1988م وطرح مشروع التعديل

---

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص367، 368.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص80.
3. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص368، 369.

على الشعب للمصادقة بعد ذلك في أقلّ من شهرين، قد أثار جدلا بين المحللين السياسيين والقانونيين، حيث ذهب البعض إلى تطبيق الدّستور الجديد عن طريق إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية تعددية وفق مبادئ وأحكام النص الجديد، وأنّ الدّستور لم يتعرّض لهذه المشكلة ضمن أحكام انتقالية خاصّة.

وينتهي أنصار هذا الرأي إلى أنّ الهدف من تسمية المشروع بمشروع تعديل الدّستور هو استبعاد إعادة إجراء الانتخابات، لاسيّما الرئاسية في ظل التعددية الحزبية، وإلاّ كيف نفسّر استمرار حكم قائم على مبادئ النظام السابق والالتزام بالمحافظة عليه.[1]

وهكذا فإنّ المادّة المذكورة أعلاه من المرسوم ستَظلُّ صحيحة إلى غاية انتهاء عهدات المؤسسات الدّستورية، أي إلى غاية سنة 1993م، لكن بعد هذا التاريخ فإنّ عبارة تعديل الدّستور ستكون غير مناسبة، لأنّ كلّ المؤسسات تكون قد تمّ إعادة انتخابها طبقا لدستور 1989م الجديد، ومن هذه الزاوية فقط يمكننا اعتبار أنّ المادّة الأولى من المرسوم المذكور سليمة و صحيحة.[2]

الفرع الثاني: دستور 1989م دستور جديد

لجأت السُّلطة السياسية إلى الطريقة غير العادية في وضع وصياغة الدّستور الجديد، أي طريقة اللجنة التأسيسية المعيّنة (غير المنتخبة) من قبل السُّلطة التنفيذية، بدلا من أن تكون هيأة تأسيسية أصلية، ومع ذلك فضّلت السُّلطة السياسية القائمة الطريقة الأولى حتى تعمل وتُعِدّ الدّستور وفقا لتوجيهات الجهة التي قامت بتعيينها، لأنّه لو كُنّا فعلا أمام مجرّد تعديل دستوري فقط، لكان من الأجدر احترام الأحكام الدّستورية السابقة[3]، لاسيّما تلك المتعلّقة بإجراءات تعديل الدّستور، ومن ثمّ كان من المفروض أن تُسند المهمّة في إعداد إطار التعديل ومناقشته من قبل المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادتين 192 و193 من دستور 1976م، وليس

1. سعيد بوالشعير،النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص63،62.
2. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص372.
3. المرجع نفسه، ص369.

من قبل هيئة حكومية.[1]

فعندما تُعدَّل النصوص أو المبادئ غير القابلة للتعديل وفقا لأحكام الدّستور ساري المفعول، نكون أمام اختراق الدّستور، رافضين القيود الموضوعية التي وضعها المؤسِّس الدّستوري الذي يُعبِّر عن إرادة الشعب، واختيار النظام الذي يعبر عن طموحات السُّلطة الحاكمة، ولا يكون ذلك بتعديل أحكام معينة من الدّستور، وإنّما إعداد دستور جديد، لأنّه من الصعب في ظلّ هذه التسمية تبرير إلغاء ما لا ينبغي أن يُلغى في حالة الظروف العادية، والإبقاء على ما هو سهلُ تعديلُه. وعليه كان من الأحسن أن نُخرج النصّ باعتباره دستورا جديدا و ليس تحت غطاء تعديل دستور 1976م، لكونه يُعبِّر عن الانتقال من النظام الاشتراكي القائم على الحزب الواحد إلى نظام الانفتاح الاقتصادي القائم على التعددية الحزبية و اقتصاد السوق.(□)

ولذلك لا يمكننا أن نحكم على المادّة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 89ـ18 بتجاهلها المقاربة الموضوعية والإيديولوجية لدستوري1976م و1989م؛ فالمؤسِّس الدّستوري عندما اعتبر الوثيقة الجديدة مجرّد تعديل لدستور 1976م، فهذا لا يعني بأنّه على غير دراية بالإصلاحات الجديدة التي شُرِع في تطبيقها، ولكنّه تعمَّد هذا التكييف لأنّ النظام الجديد لا يمثل فعلا القطعية مع النظام السابق، ما دام أنّ المؤسسات الدّستورية التي تمّ انتخابها في ظلّه سوف تبقى سارية المفعول للعهدة المقرّرة دستوريا، أي حتى في ظلِّ نظام الحُكم الجديد.[3]

المطلب الثاني: خصائص دستور 1989م

جاء دستور 1989م في الوقت الذي انهار فيه الإتحاد السوفيتي وانفصلت عنه معظم جمهورياته، وتمّ التخلي عن النظام الشيوعي وتبنّي نظام الإصلاحات من "البروستورويكا (إعادة الهيكلة للمؤسسات)" إلى "قلاسنوست (الشفافية في إدارة شؤون

---

1. رابحي أجسن، المرجع السابق، ص369.
2. السعيد بوالشعير، النظام السياسي في الجزائر، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص62.
3.رابحي أجسن، المرجع السابق، ص372.

البلاد)"، وانهيار جدار برلين الذي كان يفصل ألمانيا الشرقية عن ألمانيا الغربية، وانتقال العدوى إلى انهيار الأنظمة الاشتراكية في أوربا الشرقية. وكان الرئيس الأمريكي آنذاك "جورج بوش" الأب يقول: "لست أدري أن يتجه هذا العالم"، فجاء التغيير والتحوّل إلى الأنظمة الديمقراطية و البدء في إرساء مبادئ دولة القانون التي تُقرّر الحقوق و الحريات و التعددية و اعتناق المذهب الفردي و تقديسه.

فالجزائر كما أشرنا سالفا شرعت هي الأخرى في مواصلة الإصلاحات التي بدأت في تطبيقها منذ 1986م، ومنها تعديل دستور 1976م دستور البرنامج والمرور إلى دستور القانون، والذي يتميز بخصائص أخرى سوف نتطرق لها لاحقا.

الفرع الأوّل: دستور 1989م دستور القانون

تُعتبر الدّساتير الديمقراطية عموما دساتير القوانين، ذلك أنّها تحتوي على المبادئ و الأحكام التي توضح شكل الدولة، ونظام الحُكم، وتحدّد السُّلطات في الدولة والفصل بينها، وتقرير الحقوق و الحريات و هي أساسية في هذه الدّساتير؛ كما تُنظِّم و تضبط الإطار السياسي الذي تنشط فيه الأحزاب وأفراد المجتمع المدني من أجل الوصول إلى الحُكم بالنسبة للأولى والمشاركة في التنمية والبناء بالنسبة للثانية، أمّا البرنامج الذي يطبقه الحزب أثناء فوزه بالانتخابات فهو برنامج لا يتضمّنه الدّستور، ذلك أنّ هذه البرنامج متغيرة وتختلف من حزب إلى آخر، إذ أنّ كل حزب يفوز بالانتخابات يسعى إلى تطبيق البرنامج الذي يعكس توجّهاته.

لذا فإنّ دستور القانون لا يحوي مبدئيا برنامجا معيّنا في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي، عكس الدّساتير الاشتراكية التي تُعرف كدساتير برامج.[1]

لقد اعتمد دستور 1989م نظام توزيع السُّلطات بين المؤسستين: التنفيذية ـ رئيس الجمهورية بمشاركة رئيس الحكومة الذي يتولى تعيينه وإنهاء مهامه ـ والتشريعية في الأنظمة الليبرالية بحيث تخلى عن مصطلح الوظائف وتبنّى مصطلح السُّلطات، لكنّه

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص115.

خوّل السُّلطة التنفيذية سُلطات التأثير على السُّلطة التشريعية، ممّا يُخلّ بمبدأ الفصل بين السُّلطات.[1]

وإذا كانت القاعدة في الجزائر بعد الاستقلال مبنية على منح الأولوية للشرعية الثورية، فإنّ دستور 1989م استبدل تلك الشرعية في نصوصه بشرعية دستورية تُعبّر عن مدى أخذ المؤسِّس بمبادئ المذهب الدّستوري الداعي إلى وجوب إقرار قاعدة التوفيق بين السُّلطة والحرّية، حيث يرى بأن الحرّية ينبغي أن تكون المحور الأساسي للقانون الدّستوري[2]، وهو ما أكّدته المادّة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن عقب الثورة الفرنسية لسنة 1789م[3]؛ فالمذهب الدّستوري وفقا للرأي التقليدي يعني نظام التوازن في ممارسة السُّلطة، أمّا في مدلوله الحديث فيعني ضرورة تبنّي الرقابة على دستورية القوانين بما يضمن تقييد السُّلطة التشريعية في ممارسة اختصاصاتها وفق أحكام الدستور حمايةً لحقوق وحرّيات الأفراد.[4]

وبالرجوع إلى أحكام الدّستور نجد الكثير من مبادئ المذهب الدّستوري قد أُقرّت نظريا؛ ولعلّ أهمها سموّ الدّستور ـ عكس دستور1976م، حيث الميثاق الوطني أسمى من الدّستور ـ، والحرّيات الفردية والجماعية وسيادة الشعب واختيار حُكّامه عن طريق الانتخاب والفصل بين السُّلطات واللامركزية والتعددية الحزبية، إلى جانب الرقابة على دستورية القوانين، وذلك بإنشاء مجلس دستوري تناطُ له هذه المهمة.[5]

غير أنّ هذه المبادئ و الأحكام التي تم التنصيص عليها في الدّستور وإن كانت واضحة وصريحة، إلاّ أنها لم تتبلور بعد بشكل واضح بسبب استمرار تأثّر النظام الحالي بأفكار وممارسات سادت في النظام الاشتراكي والحزب الواحد، سواء تعلّق

---

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الثاني، المرجع السابق، ص115.
2. المرجع نفسه، ص69..
3. "كل مجتمع ليس له ضمانات كافية لحماية الحقوق ولا وجود لفصل واضح بين السُّلطات ليس له دستور".
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الثاني، المرجع السابق، ص70.
5. المرجع نفسه، ص74.

الأمر بعدم تسييس الإدارة أو ذهنية الفكر الواحد التي كان يتبنّاها الحزب الحاكم. فالممارسات الإدارية ذات الطابع السياسي لا تزال موجودة، ويتجلّى ذلك في معاملتها للأحزاب التي لم توافق على مواقف السُّلطة وتصوراتها و طريقة إدارة دفّة الحُكم في البلاد.

أمّا ذهنية الفكر والرأي الواحد قد تراجعت بسبب التعددية السياسية ووجود الرأي المخالف، ولم يعد حزب جبهة التحرير الوطني يحتكرها، إذ انتقلت إلى السُّلطة التنفيذية وهي السُّلطة الفعلية في البلاد والتي ترفض الرأي الآخر، متجاهلة بأنّ الدّستور قد أقرّ الفصل بين السُّلطات واستقلاليتها؛ فضلا عن التعددية السياسية والثقافية والاقتصادية، وحرية الرأي والتعبير، وغيرها من المبادئ والحقوق والحريات التي لا تتماشى مع الأحادية والنمط الواحد في التفكير والرأي باعتبارهما من رواسب الماضي.[1]

وإذا كان رئيس الجمهورية آنذاك "الشاذلي بن جديد" يسعى من خلال هذا الدّستور ـ المحسوب عليه ـ لتجسيد مبادئ الديمقراطية، ومبدأ التداول على السُّلطة، وإعطاء الفرصة للأحزاب السياسية والتيارات الأخرى للوصول إلى سُدّة الحُكم، أو على الأقلّ أن تكون ممثَّلة وموجودة في مفاصل الدولة بفضل الآليات الجديدة التي أوجدها الدّستور، إلاّ أنّ هذه التجربة قد أُجهضت لأسباب سنتطرّق لها لاحقا في هذا البحث.

الفرع الثاني: دستور1989م دستور جامد.

يُعتبر دستور 1989م من الدّساتير الجامدة لأنّه يتطلب إجراءات خاصّة لتعديله، حيث يُناط حق اقتراح التعديل برئيس الجمهورية فقط، والذي يعرض مشروع التعديل على المجلس الشعبي الوطني، ثمّ على الاستفتاء الشعبي، هذا إذا كان التعديل يمس بالمبادئ العامة التي يقوم عليها المجتمع الجزائري وبالتوازنات

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص74، 75.

الأساسية للسُلطات العمومية والمؤسسات الدّستورية وبحقوق وحريات الأفراد، وهذا طبقا للمادة 163 من الدّستور. أمّا إذا لم يمس المشروع بذلك، فيمكن عرضه على المجلس الدّستوري الذي يُصدر رأيا مُعلّلا بشأنه، ثمّ يُعرض على المجلس الشعبي الوطني الذي يجب أن يصوّت عليه بأغلبية ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضائه، وذلك حسب المادّة 164 من الدّستور[1]، ويترتّب على هذا الجمود:

- مبدأ علو الدّستور، أي إعلاء أحكام الدّستور على التي يتضمنها القانون العادي.

- مبدأ تدرج القاعدة القانونية، أي أنّ القاعدة الدّستورية في قمّة هذا التدرج تليها المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، ثمّ يليها القانون في المرتبة، ثم القرارات التنظيمية.[2]

- عدم تفويض السُّلطة، فلا يجوز لأي سلطة أن تفوض سلطة أخرى في مباشرة الاختصاص المسند إليها - حيث تتضمن المادّة 83 الحالات التي لا يجوز فيها لرئيس الجمهورية أن يفوّض سلطته مثلا - إلاّ إذا وُجد نص في الدّستور يَقضي بذلك.

ويلاحظ الأستاذ "Gil Christ" بحق: "أنّ الدّساتير الجامدة تُنشر على حساب الدّساتير المرنة، ومنذ سنوات لم يكن ثمّة أيُّ دستور مرن، بينما حلّت دساتير جامدة محلّ دساتير مرنة".[3]

وأنّ صفة الجمود تعمل على إعطاء الدّستور نوعا من الديمومة والثبات.

الفرع الثالث: دستور 1989م دستور شبه رئاسي

في الدّساتير البرلمانية، تتشكّل الحكومة من أعضاء الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، أو من ائتلاف بين كتل الأحزاب الممثّلة في البرلمان؛ فالوزراء بما فيهم رئيس الوزراء أعضاء في البرلمان، ومسؤولون مسؤولية فردية أو جماعية أمام البرلمان،

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص114.

2. المادّة 123 من دستور 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 9، بتاريخ 1 مارس 1989م، ص230 وما بعدها. وخاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص ص55، 56.

3. خاموش عمر عبد الله، المرجع السابق، ص56.

لذلك عليهم التخلي عن السُّلطة إذا ما تمّ التصويت ضدهم بسحب الثقة.[(1)]

يُعدُّ النظام البرلماني مصدرا لدستور 1989م، من خلال تقرير مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان عن طريق ملتمس الرقابة، وتتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يُقرّر حلّ البرلمان ضمن شروط مُحدَّدة في الدّستور.[(2)]

أمّا في الدّساتير الرئاسية، فإنّ الرئيس ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر (أي من قِبل الشعب)، أو بطريقة غير مباشرة، فهو ليس عضوا في البرلمان، ولا يمكن عزله عن السُّلطة بمجرد أنّ الأغلبية في البرلمان صوتت بسحب الثقة من سياساته، ولكنّه في الواقع قد يكون عضوا في حزب سياسي، بينما يكون حزب آخر يسيطر على البرلمان.[(3)]

وقد اقتبس المؤسِّس الدّستوري من النظام الرئاسي مبدأ الفصل بين السُّلطات، بحيث لا يحقّ للسُلطة التنفيذية مشاركة البرلمان في التشريع، إمّا بطريقة مباشرة كما جاء في المادّة 153 من دستور 1976م وما اعتمد في دستور 1996م، أو عن طريق التفويض.[(4)]

ومن هذين الاقتباسيين، شكّل المؤسِّس الدّستوري الجزائري دستورا جديدا شبه رئاسي، يجمع بين الدّستور البرلماني والدّستور الرئاسي، مع تركّز السُّلطة بيد رئيس الجمهورية الذي بإمكانه حل البرلمان، وهذا نادر الوقوع؛ وبالمقابل لا يُسأل رئيس الجمهورية عن فشل سياسته أو عن الجرائم التي يرتكبها.

المطلب الثالث: وجود نقائص في دستور 1989م

كثيرا ما تختلف أنظمة الحُكم المطبّقة في الواقع عن النصوص النظرية المعدّة

1. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص33.
2. المواد 80، 82، 120 من دستور 1989م، المرجع السابق، ص230 وما بعدها.
3. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص ص33، 34.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء 2، المرجع السابق، ص65.

لذلك، وعليه فإنّ معرفة أنظمة الحُكم وخباياها لا يقتصر على دراسة النصوص وتحليلها، وإنمّا يجب أن تمتد الدراسة لتشمل تطبيق هذه النصوص، ومدى احترامها ومخالفتها لما يجري به العمل من الناحية الفعلية في تنظيم سُلطات الدولة.

إنّ فتح المجال أمام إنشاء أحزاب سياسية وخصوصا الإسلامية منها باعتماد حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ (F.I.S)، جعلها تُبادر بالمطالبة بإجراء انتخابات رئاسية مُسبقة، وقد فازت بمعظم المجالس البلدية والولائية في الانتخابات المحلية التي نُظّمت لأول مرّة في ظل التعددية بتاريخ 12 جوان 1990م.

ونظرا لعدم استقرار هذه المجالس نتيجة المسيرات و المظاهرات من أجل الإسراع بتغيير نظام الحُكم و تطبيق الشريعة الإسلامية، تمّ تعديل ثانٍ لقانون الانتخابات في 2 أفريل 1991م، يؤسّس نمط الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين بدلا من الاقتراع النسبي، وإصدار قانون خاص بتقسيم الدوائر الانتخابية، ممّا دفع بقادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ الإعلان عن بداية إضراب سياسي عام غير محدود بتاريخ 23 ماي 1991م. وبناءا على تدخل رئيس الجمهورية في 02 جوان 1991م، منحت صلاحيات واسعة للحكومة باتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ الأمن والاستقرار للمواطن، حتى يؤدّي واجبه بكل اطمئنان بعيدا عن كل ضغط، وضمان إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة المقرّرة في 27 جوان 1991م في ظروف عادية.

وتطبيقا لما سبق، أصدرت الحكومة بيانا بواسطة وزارة الداخلية تعلن فيه (فشل الإضراب غير المحدود)، واعتبرته عصيانا مدنيا، مُعلنة أنّ الحكومة طلبت من المسؤولين في الإدارات المحلية وقطاعات أخرى باتخاذ الإجراءات القصوى ضد الأشخاص المتسببين في عرقلة سير المصالح، وأنّ التجمعات غير المرخص بها يتم فضها بالقوة ومتابعة منظّميها.[1]

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء 2، المرجع السابق، ص ص151، 152.

وتدخلت قوات الأمن يوم 1991/6/4م صباحا لتفريق المعتصمين بساحتي أوّل ماي والشهداء بالعاصمة، غير أنّ المعتصمين عاودوا الاعتصام بناء على إعلان الإضراب الشامل، فتدخّلت قوات الأمن لتفريقهم، ممّا دفع برئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الحصار وتأجيل الانتخابات التشريعية المسبقة، واستقالة حكومة "مولود حمروش" وتشكيل حكومة جديدة بقيادة "سيد أحمد غزالي" يوم 1991/06/5م، مهمّتها تنظيم انتخابات تشريعية نظيفة ونزيهة.(1)

وبفضل استعداد الرئاسة وسمعة الشيخ "أحمد سحنون" (من مؤسسي الجبهة الإسلامية للإنقاذ)، توصّل الطرفان إلى اتفاق في 06 جوان 1991م، أهمّ ما جاء فيه:

- إجراء الانتخابات الرئاسية بعد الانتخابات التشريعية.
- طرح قانوني انتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية، وتحديد عدد المقاعد المطلوب شغلها للمناقشة.
- رفع حالة الحصار بعد عودة الاستقرار والأمن.
- إطلاق سراح المسجونين.
- وقف الإجراءات ضد العمال الذين استجابوا للإضراب.

وقد عرفت الساحة السياسية فيما بعد تطورات صاحبتها أعمال عنف قام بها أنصار الجبهة الإسلامية للإنقاذ، أدّت إلى تدخل كل من الجيش ورجال الأمن.

إلاّ أن أغلب النقاط المذكورة أعلاه طُبّقت بعد أن استتبّ الأمن والاستقرار ولو نسبيا، وأعلن زعيم الجبهة الإسلامية "عباسي مدني" عن إيقاف الإضراب السياسي يوم 1991/06/07م، وحصل على ضمانات فعلية تم الاتفاق عليها مع الحكومة الجديدة حكومة "سيد أحمد غزالي".(2)

ولتأكيد ذلك صرّح رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" في اجتماع لمجلس الوزراء

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 2، المرجع السابق، ص152.
2. المرجع نفسه، ص156، 157.

في ظل الحكومة الجديدة بتاريخ 1991/06/18م: "إنّ الانتخابات التشريعية المسبقة تندرج في المسار الذي كان دستور 23 فبراير 1989م مُنطلَقا له، وأنّها تُشكِّل إحدى المراحل المتوقَّعة والمعلن عنها منذ السنة الماضية، وستُتبع هذه المرحلة بدورها بانتخابات رئاسية مسبقة".[1]

لكنّ الأحداث لم تتوقف رغم تصريحات "عباسي مدني"؛ وإذا كان الجيش قد غادر العاصمة ليلة الأحد 23 جوان 1991م، إلاّ أنّه عاد إليها يوم 25 جوان من نفس السنة على خلفية إعطاء رئيس الحكومة تعليمات للولاة من أجل نزع اللافتات من على مداخل البلديات ـ التي سميت آنذاك بـ: "البلديات الإسلامية" بدلا من شعار "من الشعب وإلى الشعب"ـ التي فازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، فتجدّدت المواجهات من جديد، ممّا أجبر بعض مؤسّسي وقيادات الجبهة الإسلامية على المطالبة بالتعقل ولكن بدون جدوى، وهو ما دفع رئيس الجمهورية إلى تقديم استقالته من رئاسة جبهة التحرير الوطني بمناسبة انعقاد اللجنة المركزية.[2]

وأمام هذا الوضع الخطير، لم تجد السُّلطة أمامها سوى إلقاء القبض على كل من "عباسي مدني" ونائبه "علي بلحاج"، وإحكام سيطرتها بواسطة الجيش ورجال الأمن على العاصمة لتجنّب الإنزلاق الأمني إلى الأسوأ بسبب الاضطرابات المستمرة.[3]

وبعد صدور البيانات من قادة ومؤسّسي الجبهة الإسلامية تطالب إطلاق سراح المعتقلين وعودة العمال المضربين وإيقاف الاعتقالات، ولقاء رئيس الحكومة مع "عبد القادر حشاني" أحد قادة الجبهة الإسلامية البارزين والمعتدلين من أجل التهدئة[4]، جاءت المبادرة بعقد ندوة وطنية، تلتها ندوة بين مجلس الشورى والمكاتب التنفيذية الولائية لتعيين قيادة مؤقتة.

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 2، المرجع السابق، ص158.
2. المرجع نفسه، ص159.
3. المرجع نفسه، ص162.
4. المرجع نفسه، ص163.

وعَقدت الجبهة الإسلامية ندوة وطنية يومي 26/25 جويلية 1991م من أجل إعادة تشكيل وتوسيع مجلس الشورى، وتعيين ناطق رسمي للجبهة الإسلامية، ودراسة إمكانية المشاركة في الندوة الوطنية للأحزاب والحكومة المقرر عقدها أواخر جويلية، واختُتمت الندوة باختيار قيادة جديدة على رأسها "عبد القادر حشاني"، كانت من أولى مهامها إعادة ترتيب بيت الجبهة الإسلامية والتحضير للانتخابات التشريعية، وانتهاج سياسة الحوار ورفض اللجوء إلى العنف.[1]

ووفّت الحكومة من جهتها بتعهّداتها برفع حالة الحصار في سبتمبر 1991م الذي كان قد أقرّه رئيس الجمهورية ابتداء من 1991/06/05م لمدّة 04 أشهر عبر كامل التراب الوطني، وإعادة النظر في القوانين الانتخابية وتقسيم الدوائر الانتخابية التي طالبت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ (الحزب المحلّ) من خلال الإضراب السياسي الذي كانت قد دعت إليه والمذكور آنفا[2]، حيث تأكّد اعتماد نمط الاقتراع الفردي، بينما طالب رئيس الحكومة باعتماد نمط الانتخاب بالقائمة (نظام التمثيل النسبي)[3]، ثمّ تراجع بسبب موقف نواب المجلس الشعبي الوطني على أمل أن يحصل حزب جبهة التحرير الوطني على عدد كبير من المقاعد خاصّة في الدور الثاني.[4]

وصفوة القول: كان من الأجدر اعتماد نظام التمثيل النسبي لتقاسم مختلف الأحزاب الكبيرة والصغيرة المقاعد المتنافس عليها، ومن ثمّة يصعب على أي حزب الحصول على الأغلبية المُطلقة إلا في أسوأ الحالات احتمالا، وبهذا يكون البرلمان تعدّدي يتضمن الألوان المختلفة وتكون الحكومة ائتلافية تشارك فيها الأحزاب الممثّلة في

---

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الثاني، المرجع السابق، ص164.
2. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمّة في النظام الدستوري الجزائري (أطروحة دكتوراه العلوم، تخصص قانون عام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2009/2008، ص60.
3. أحمد بيطام، الاقتراع النسبي والتمثيلية حالة الجزائر (مذكرة ماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2007م، ص20 وما بعدها.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الثاني، المرجع السابق، ص165.

البرلمان، وقد تستمرُّ هذه الحكومة، وتتجه الديمقراطية نحو النجاح في الجزائر ويستكمل بناء المؤسسات الأخرى، وقد تتعثّر هذه التجربة بفعل سلوكيات بعض أعضاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

هذا الاتفاق المبرم بين الحكومة وقادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ، مهّد الطريق للتحضير للانتخابات التشريعية، وقد نُظِّمت هذه الانتخابات في موعدها بتاريخ 26 ديسمبر 1991م، حيث فازت فيها الجبهة الإسلامية في الدور الأوّل بـ: 188 مقعدا والحزب الحاكم (جبهة التحرير الوطني) بـ: 16 مقعدا، كما حازت جبهة القوى الاشتراكية على 25 مقعدا، والمستقلون على 3 مقاعد، وبقي 198 مقعدا كان من المفروض أن تكون موضوع التنافس في الدور الثاني.

إنّ الخطاب المتطرف والراديكالي وتهديدات قادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ بمحاسبة الحُكّام وقطع الرؤوس وتصعيدُ هذه الخطابات، دفع بالفاعلين في النظام القائم إلى الضغط على رئيس الجمهورية لتقديم استقالته بعد المشاورات مع الجيش وإقناع الضباط الكبار، والأحزاب المعادية للجبهة الإسلامية للإنقاذ، والمنظمات الجماهيرية، والحركات الجمعوية بأنّ البلاد في خطر، وتهيئة الظروف تمهيدا لمرحلة انتقالية، حيث نظّمت جبهة القوى الاشتراكية واللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر مسيرة عبر شوارع الجزائر العاصمة تدعو فيها لإيقاف المسار الانتخابي.(1)

وبتاريخ 11 جانفي 1992م أعلن رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" عقِب اجتماعه بالمجلس الدّستوري عن استقالته من منصبه، وكان ذلك صدمة للشعب الجزائري، كما أعلن أيضا في الكلمة الموجزة التي ألقاها أمام أعضاء المجلس الدّستوري بأنّه كان قد قام بحلّ المجلس الشعبي الوطني في: 1992/01/04م بإعمال المادّة 120 من دستور 1989م.(2)

---

1. عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص60.
2. المرجع نفسه، ص61.

وفي مثل هذه الحالة، حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة أو الوفاة يتولّى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدَّة أقصاها 45 يوما تُنظَّم خلالها انتخابات رئاسية[1]، ولكن ما دام الرئيس أعلن حل المجلس الشعبي الوطني فهناك إذاً شغور مزدوج في منصب رئيس الجمهورية وفي المجلس الشعبي الوطني.

وقد كان هدف الرئيس و صانعي القرار من الحلّ هو قطع الطريق أمام رئيس المجلس الشعبي الوطني "عبد العزيز بلخادم" حتى لا يتولى منصب رئاسة الدولة المحسوب على التيار الإسلامي، وعرقلة من يدور في فلكه من الترشح لمنصب الرئاسة بسبب مواقفه، حيث صرّح قائلا: "بأنّ الذين قرروا استقالة الرئيس وحلّ البرلمان ، قرّروا ذهابي لأني محسوب على تيار معيّن ، وهذا التيار لا يخدم هؤلاء".[2]

لذلك يضطلع رئيس المجلس الدّستوري بمهمة رئيس الجمهورية طبقا للدّستور الذي نظّم حالة الشغور المزدوج في الفقرة قبل الأخيرة من المادّة 84؛ لكن الواقع أنّ هذه الفقرة نصّت على اقتران حالة الوفاة بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حلِّه، دُونَ اقتران الاستقالة بالحلّ، وهو ما جعل المجلس الدّستوري يصرّح في اليوم الموالي 1992/01/12م، أنّ الدّستور لا ينصّ على اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق الحلّ بشغور رئاسة الجمهورية عن طريق الاستقالة، وبالتالي فإنّ رئيس المجلس الدّستوري قد برّر موقفه استنادا إلى هذه الثغرة الموجودة في الدّستور، ومن ثمّ لن يقوم بسدّ الشغور الرئاسي وهو يعلم أن النظام قد خطّط لاستكمال الإجراءات لبلوغ الأهداف المسطرة سلفا بتوجيه الأحداث في الاتجاه الذي يراه مناسبا.[3]

وفي هذا السياق، اختلف الفقهاء بشأن مدى إمكانية استمرار قيام النواب بأداء مهامّهم العادية عند الحل، فنجد من يؤيّد استمرار البرلمان بأداء مهامّه العادية

1. المادّة 6/84، دستور 1989م، المرجع السابق، ص230 وما بعدها.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص188.
3. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر الدراسات وتحليل السياسات العامّة الجزائر، 2011م، ص103.

التي تتطلبها الضرورة لضمان ديمومة الدولة إلى حين انتخاب المجلس الجديد، تجنّبا للفراغ الدّستوري و المؤسساتي، وبقاء الحكومة لمارسة مهامّها في فترة الحل، والمتمثلة في تصريف الشؤون العادية للدولة.

ويؤيّد هذا الرأي فريق آخر، استنادا إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "سيموني*Simonnet" بتاريخ 17 ماي 1957م، الناتج عن حلّ الجمعية الوطنية في 2 ديسمبر 1955م، إلاّ أنّ الحكومة تستمرّ في مباشرة وظيفتها كاملة أثناء حلّ البرلمان، و هو الرأي السديد الذي ينبغي التمسك به في ظلّ نظام ديمقراطي ـ ولو من الناحية النظرية ـ.

أمّا الرأي المخالف، فيذهب إلى أنّ الحلّ يترتّب عنه الموت المدني (La mort civile)، ومن ثم استخراج شهادة وفاته، وتنتهي مهمّة البرلمان بمجرد حلِّه، إلاّ إذا نص الدّستور على خلاف ذلك تمديدا لحياته، كما فعل الدّستور الإيطالي لسنة 1947م في مادّته 16، والدّستور الألماني لسنة 1949م في مادته 145.[1]

وعليه فإنّ حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لدستور 1989م في الجزائر، كان وفقا للرأي الراجح الذي يتماشى أيضا مع الواقع، ويؤدّي إلى شغور يُفقد رئيس المجلس حقّ تولّي رئاسة الجمهورية وانتقاله إلى رئيس المجلس الدّستوري إذا تعلّق الأمر بالوفاة، أمّا إذا كان الشعور مقترناً بالحّل ناتج عن استقالة، فإننا نكون ـ وفق ما نص عليه الدّستور و حَرْفية هذا النص ــ أمام "فراغ دستوري و مؤسساتي"، رغم وجود هيئة دستورية يُناط بها ـ وفقا للفقرة الأولى من المادّة 153 من الدّستور ـ مهمّة السهر على احترام الدّستور.

ومهما يكن من كفاءة واضعي الدّستور (المؤسس الدّستوري) وحسن نيّتهم، يصعب التنبؤ بكلّ المستجدات التي تطرأ في المستقبل، ووضع الحلول لكل الثغرات

*Maurice-René Simonnet : نائب في الجمعية الوطنية الفرنسية لعدّة عهدات منذ 1946م، ومؤسس الحركة الجمهورية الشعبية M.R.P

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص186.

والهفوات المحتملة التي تعتري النص، ممّا يترك فراغا لاستغلالها بسوء نيّة، وهو ما يستتبع القول بأنّ مسألة احترام الدّستور أو استغلال الثغرات التي يتضمنها من أجل أحداث أزمة دستورية و مؤسّساتية أمر خطر للغاية، ويُعتبر بمثابة خرق صارخ للدّستور يتطلب المُساءلة (المحاسبة) في ظلّ نظام ديمقراطي، لاسيّما إذا كانت النصوص تكفُل حلّ المشاكل المحتمل حدوثها في المستقبل وفقا لروح الدّستور، ذلك أنّ افتراض إيجاد حلول بسيطة وسهلة لمختلف الحالات في الدّستور هو قول مبالغ فيه، ويتنافى مع العقل والمنطق ومواكبة الواقع، ويؤدّي إلى وقوع اختلال بين المنظومة القانونية ومتطلّبات المستجدّات السياسية.[1]

ولِسدّ هذا الفراغ الدّستوري، اجتمع المجلس الأعلى للأمن ـ الذي يعتبر كهيأة استشارية، نص عليه الدّستور في المادّة 162 ـ بتاريخ 1992/01/12م، وأعلن عن توقيف المسار الانتخابي (الدور الثاني)، والبقاء في اجتماع مفتوح إلى غاية إنهاء أزمة الفراغ الدّستور، مع صدور إعلان ثانٍ بتاريخ 1992/01/14م[2]، يتعلّق بإنشاء المجلس الأعلى للدولة، أسوة بالإدارة الكولونيالية سنة 1860م عندما أنشأت المجلس الأعلى للحكومة والمجلس الاستشاري لمساعدة الحاكم العام[3] بسبب أنّ دستور 1989م جاءت به ظروف استثنائية، وهكذا، أثبتت المشاكل التي طرحتها إدارة الأزمة المؤسساتية في نفس السنة، مدى محدودية الدستور السياسي من حيث معالجة مُرضية لهذه الحالة ـ اقتران حلّ المجلس الشعبي الوطني باستقالة رئيس الجمهورية ـ، وبالتالي لم يكن بوسعه أن يتجاوب مع التحدّيات المتعدّدة الجوانب التي أفرزتها أزمة أكتوبر 1988م.[4]

---

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص187.
2. صالح بالحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري للجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص157.
3. مصطفى هميسي، المرجع السابق، ص594.
4. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: تاريخ دساتير الجمهورية الجزائرية ـ مراجعات تاريخية ـ سياسية ـ قانونية ـ، دار الهدى الجزائر، 2000م، ص345.

الفرع الأوّل: المجلس الأعلى للدولة (H.C.E)

هو هيئة جماعية تضمّ خمسة أعضاء:

. **محمد بوضياف** رئيسا و المعروف بـ: "سي الطيب الوطني" والمعارض للنظام منذ 1962م، والذي كان مقيما في المنفى بالمغرب الشقيق، وجيء به لرئاسة المجلس باعتباره رمزا من الرموز التاريخية المفجّرة للثورة، ومن مجموعة 22. والذي لم يدم حُكمه سوى 6 أشهر.

. **اللواء خالد نزار** عضوا، والذي كان وقتئذ وزيرا للدفاع.

. **علي كافي** عضوا، والذي كان يشغل منصب الأمين العام للمنظمة الوطنية للمجاهدين، وهو أحد عُقداء جيش التحرير، وقائد الولاية التاريخية الثانية.

. **علي هارون** عضوا، والذي سبق له أن شغل منصب وزير حقوق الإنسان.

.**تيجاني هدام** عضوا، والذي كان يدير مسجد باريس بفرنسا.(1)

وقد حُدّدت اختصاصات المجلس الأعلى للدولة ومُدّته بموجب المواد من 2 إلى 4 في إعلان 14 جانفي 1992م المتعلّق بإقامة المجلس الأعلى للدولة على النحو التالي:

. يمارس المجلس الأعلى للدولة جميع السلطات التي يعهد بها الدستور المعمول به لرئيس الجمهورية (المادّة 2 من الإعلان).

. في حالة تعرّض رئيس المجلس الأعلى لمانع بالمفهوم الدّستوري أو الوفاة أو الاستقالة، يَنتخب المجلس الأعلى للدولة رئيسا جديدا من بين أعضائه (المادّة 3 من الإعلان).

. يضطلع المجلس الأعلى للدولة بمهمته إلى غاية توفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات وللنظام الدّستوري، ولا تتجاوز مدّة هذه المهمة نهاية العهدة

1.Issam Nedjeh, La coopération Scientifique et Technologique entre l'union Européenne et l'Algérie (Thèse de Doctorat en Droit Public), Faculté de droit de sciences politiques, économiques et sa gestion, Université de Nice Sofia Antipolis, Année universitaire 2008/2009,P61.

الرئاسية الناتجة عن انتخابات ديسمبر سنة 1988م (المادّة 4 من نفس الإعلان)، والمحدّدة بخمس سنوات، أي إلى غاية 1993م[1].

كما حرص المجلس الأعلى للأمن على إعمال الدّستور في المادّة 71 منه، وسدِّ بعض نقائص الدّستور من خلال الإعلان الدّستوري الذي تضمّن إقامة مجلس أعلى للدولة، وتدارك الثغرة التي تضمّنها دستور 1989م في المادّة 84 منه والمتعلّقة باستقالة الرئيس وحلّ المجلس الشعبي الوطني، واعتماد الرئاسة الجماعية وتوسيعها إلى خمسة أعضاء بدلا من الرئاسة الفردية، تحسّبا لمكروه يصيب رئيس المجلس الأعلى للدولة، ومن ثمّة يمكن انتخاب رئيس جديد من الأعضاء المشكِّلة للمجلس وتعويضه بعضو جديد من جهة، وتمثيل الحساسيات الوطنية من جهة أخرى.[2]

إنّ مهمّة المجلس الأعلى للأمن تتمثّل في تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعقلة بالأمن الوطني، ويكون بناء على استدعاء رئيس الجمهورية وبحضور رئيس المجلس الشعبي الوطني، وليس كهيئة مشتقة تأسيسية (السُّلطة التأسيسية المشتقة) يناط بها تعديل الدّستور عن طريق الإعلان ممّا يُفقد الدّستور سموّه وقدسيته.[3]

وكان من الأجدر أن يتولى رئيس المجلس الدّستوري منصب رئيس الجمهورية، بغضّ النظر عن سبب شغور المنصب المقترن بحل المجلس الشعبي الوطني، أو الإشراف على الأقل على إقامة مجلس أعلى للدولة، أو تحت أية تسمية أخرى؛ كما أنّه مكلّف بالسهر على احترام الدّستور، ومن ثمّة إضفاء نوع من الشرعية على هذه المرحلة التي تسبق إجراء الانتخابات الرئاسية ثم الانتخابات التشريعية.[4]

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص158، وإعلان مؤرخ في 14جانفي 1992م، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 3 بتاريخ 1992/01/15م، ص81..
2. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص103.
3. المادة 162 من دستور 1989م، المرجع السابق، ص230 وما بعدها.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص199.

أمّا فيما يخص الحكومة، فلم يطرأ أي تغيير على موقعها وسُلطاتها في فترة حكم المجلس الأعلى للدولة، مادام هذا الأخير حلّ محل رئيس الجمهورية، حيث بقيت الحكومة من الوجهة الرسمية مسؤولة أمام هذا المجلس إلى غاية تقديم "سيد أحمد غزالي" استقالة حكومته.[1]

وقد تخلّل هذه الفترة خروج مناصري الجبهة الإسلامية للإنقاذ إلى الشارع في مسيرات ومظاهرات واحتجاجات، - ما يعرف بالحراك السياسي - وتحوّل ذلك إلى مواجهات مع قوات الأمن.

واستمرت هذه الحركة مندّدة بمصادرة إرادة الشعب، وبدأت عملية الاعتقالات تطال النشطاء في الجبهة على المستوى الوطني، والزّج بهم في محتشدات أقيمت خصيصا لذلك في الجنوب الجزائري، وبالموازاة مع ذلك بدأت مواجهات مسلّحة بين الجيش الوطني الشعبي وقوات الأمن من جهة، والحركات الإسلامية المسلحة والجيش الإسلامي للإنقاذ من جهة أخرى.

وقد برزت خلال هذه الفترة إحدى الحركات المتشدّدة والمسمّاة (الجماعة الإسلامية المسلّحة GIA) التي تأسست عام 1989م، وكانت تستند في نهجها الإيديولوجي إلى الفتاوى الصادرة عن شيوخ الجبهة الإسلامية للإنقاذ أمثال "عبد الحق العيادة" - أحد مؤسسي الجبهة وزعماء الجماعة -، بتكفير جميع الحكام في الجزائر وكل من اتبع ملّتهم، فتُرجمت تلك الفتاوى إلى سلسلة من الاغتيالات طالت مختلف فئات المجتمع بما فيهم الأجانب. وتنوع نشاط هذه الجماعة بين الاغتيالات والتفجيرات والسيارات المفخّخة وتخريب المؤسّسات والمرافق العامّة، وذلك منذ سنة1992م.[2]

ورغم تطابق أهداف الجماعة الإسلامية المسلحة وتشابه وسائلها إلى حدّ كبير مع الجيش الإسلامي للإنقاذ - الجناح العسكري لجبهة الإنقاذ -، فإنّ العلاقات بين

---

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص159.
1. الجماعات الإسلامية المسلّحة في الجزائر، الموسوعة الالكترونية ويكيبيديا google.com.

الجماعة والجيش تميّزت بالفتور، حتى أنّ جيش الإنقاذ الإسلامي أدان بعض الأعمال الدموية للجماعة؛ كما أنّ أيّ تقارب في وجهات النظر بين الجماعة وجبهة الإنقاذ لم يكن مُمكنا، لأنّ قادة الجبهة الذين يؤيّدون الحوار مع الحكومة أصبحوا هدفا لهذه الجماعة المسلحة التي تتلقى دعمها المالي واللوجيستي من الخارج.

هذه الأعمال الإجرامية زرعت الرعب والخوف في نفوس الجزائريين وحتى الأجانب ـ وهذا ما يعرف بالإرهاب ـ، فتفانت الحكومة في محاربته بكلّ الوسائل المادّية والمعنوية وبدون هوادة من أجل استئصاله، ولكن الإرهاب دام سنين عديدة وما زال يضرب في كل مكان من بقاع العالم.[1]

وقد جنّدت الدولة الجزائرية كلّ الإمكانيات المادّية والبشرية، بالإضافة إلى التعبئة العامّة من أجل مواجهة هذه الظاهرة، حيث أُعلن على حالة الطوارئ وأُقِرّت بتاريخ 1992/02/9م على مجموع التراب الوطني لمدّة سنة وذلك طبقا للمادة 87 من الدّستور، وشُرِع في محاكمة قادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ "الفيس" في المحكمة العسكرية بالبليدة، كما تَقدّم وزير الداخلية بدعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالجزائر العاصمة، يُطالب فيها بحلّ الجبهة الإسلامية للإنقاذ؛ وبالفعل، وبعد مرور حوالي شهر أصدرت الغرفة الإدارية قراراً يتضمّن حلّ الجبهة الإسلامية للإنقاذ وذلك يوم 1992/03/9م.[2]

ولتسهيل مهمّة المجلس الأعلى للدولة في تسيير هذه المرحلة الانتقالية التي تميّزت بالإرهاب والتخريب، قضى الإعلان المؤرخ في 1992/01/14م في مادّته السادسة بإنشاء هيئة استشارية وطنية تساعد هذا المجلس على أداء مهامّه والاسترشاد بها.[3]

الفرع الثاني: المجلس الاستشاري الوطني

أُنشئ هذا المجلس بموجب الإعلان السابق، ويتكون من 60 عضوا، بما

2. الجماعات الإسلامية المسلّحة في الجزائر، المرجع السابق.
2. مولود ديدان، المرجع السابق، ص348.
3. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص103.

يضمن تمثيلا ـ وإن كان شكليا ـ لمُجمل القوى الاجتماعية بتنوّعها وحساسياتها.[1]
حيث جاء في مادّته السادسة: "تساعد المجلس الأعلى للدولة هيئة استشارية وطنية". وبعد ذلك صدر بشأنه نصّان:

ـ **الأوّل:** مرسوم رئاسي تضمّن صلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله.

ـ **الثاني:** النظام الداخلي الذي تمّ إعداده من طرف أعضاء ذات المجلس بعد تنصيبه بتاريخ 23 مارس 1992م[2]، ووافق عليه المجلس في أفريل، وصادق عليه رئيس المجلس الأعلى للدولة قبل اغتياله.[3]

وقد كان للمجلس 05 فروع دائمة تشكلت يوم 1992/04/25م، وهي:

ـ فرع المؤسسات السياسية والعمومية برئاسة رضا مالك (عضو المجلس الأعلى للدولة).

ـ فرع الاقتصاد والتهيئة العمرانية برئاسة مصطفاي صغير.

ـ فرع الشؤون الاجتماعية برئاسة محمد تومي.

ـ فرع التربية والتكوين برئاسة عبد الحميد بن هدوقة.

ـ وفرع الثقافة والاتصال برئاسة محمد سعيدي.[4]

أمّا صلاحيات المجلس الاستشاري فتنحصرُ في تقديم الاستشارة عند الطلب، والقيام بالدراسات والتحاليل والتقييم للمسائل التي تدخل في اختصاص المجلس الأعلى للدولة، ويُبدي آراء وتوصيات.[5]

ومن المعروف أنّ الهيئة الاستشارية تُبدي آراء غير ملزمة فيما يعرض عليها من قضايا ونصوص، وبإمكانها أن تُصدر توصيات إلى المجلس الأعلى للدولة؛ فالمجلس الاستشاري الوطني لم تكن له سُلطة التشريع بل أُسندت إلى المجلس

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص227.
2. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص104.
3. المرجع نفسه، ص104.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص227 (بما فيها الهامش).
5. المرجع نفسه، ص228.

الأعلى للدولة بموجب مداولته المتعلّقة بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، حيث يَتّخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير اللازمة لضمان تسيير شؤون الدولة واستمراريتها بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي.

كما يقدّم المجلس الاستشاري رأيه في مشاريع المراسيم التي تُعرض عليه، ثمّ يقوم المجلس الأعلى للدولة بإصدارها، وتُنشر في الجريدة الرسمية.[1]

وذهب البعض إلى أنّ إنشاء المجلس الاستشاري فرضه شغور المجلس الشعبي الوطني ودستور 1989م، الذي منع السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) أن تُشرّع بأوامر تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

بحسب هذا المذهب أُنشئ هذا المجلس ليقوم مقام المجلس الشعبي الوطني، وهذا غير صحيح، لأنّ سُلطة التشريع لم تُسنَد إلى المجلس الاستشاري، وكان بإمكان إعلان المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 14 جانفي 1992م أن يُضمّنه مواد تسمح للمجلس الأعلى للدولة بأن يتولّى مُهمّة التشريع.

في الحقيقة يبدو أنّ إنشاء المجلس الاستشاري الوطني قد تمّ تلبيةً لرغبة النظام في سدّ الفراغ الذي تركه حلّ المجلس الشعبي الوطني، ولكن ليس من ناحية التشريع الذي كان يقوم به، بل من ناحية وجوده في حدّ ذاته، فوجود هيئة ـ وإن كانت من دون سلطة ـ سيساعد النظام بآرائه وتوصياته، ويخفّف من عزلته.[2]

وقد أعلن رئيس المجلس الأعلى للدولة في خطابه يوم 14 جانفي 1993م، بأنّ المجلس الاستشاري امتداد للمجلس الأعلى، وأنّ الحوار سيكون مع الأحزاب والجمعيات، أمّا المجلس الاستشاري فسيوسَّع في بداية جانفي 1994م ليشمل كلّ الفئات والشرائح الاجتماعية التي سيتمكن الشعب من خلالها من التعبير عن إرادته؛ وسيتولّى تسيير المرحلة الانتقالية على أن يتم اختيار أعضائه من جديد

1. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق،ص104 (بما فيها الهامش).
2. المرجع نفسه، ص105.

بسبب انحياز الأغلبية للتوجه اللائكي والاستئصالي.[1]

وبناء على ما سبق، يبدو بأنّ هذا المجلس لا سلطة له وأنّ آراءَهُ غير مُلزِمة للمجلس الأعلى للدولة، فهو مجرّد هيئة تطرح عليه بعض المسائل، فيناقشها ويتداول بشأنها، ويُصدر آراء تُقدَّم إلى المجلس الأعلى للدولة الذي قد يأخذ أو لا يأخذ بها؛ بل يمكن أن نعتبر بأنّ هذا المجلس أُنهيت مهامُّه عملياً قبل استكمال سنة ونصف من وجوده، حيث بقي مجمّدا لفترة من الزمن، ولم يجتمع منذ صائفة 1993م، وذلك من أجل تثبيت انتهاء مهامّه؛ وعليه تكون مرحلة المجلس الاستشاري قد طُويت وبدأ التحضير للمجلس الوطني الانتقالي.[2]

وكانت الحكومة قد قرّرت في عهد المجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري المذكور، حلّ عدد من المجالس الشعبية البلدية والولائية التابعة للجبهة الإسلامية للإنقاذ بتاريخ 29 مارس 1992م، وبعد شهر من ذلك جاء تأييد المحكمة العليا لقرار حلّ الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وتمّ رفض طعنها، وفي الشهر الموالي وتحديدا بتاريخ 29 جوان 1992م، تمّ اغتيال رئيس المجلس الأعلى للدولة.[3]

وفي 2 جويلية 1992م، بعد مرور 3 أيام من الاغتيال البشع الذي ذهب ضحيّته رئيس المجلس الأعلى للدولة المرحوم "محمد بوضياف" بدار الثقافة لولاية عنابة ـ أثناء زيارة العمل التي قادته لهذه الولاية ـ، ترأس "علي كافي" ـ عضو سابق في المجلس ـ المجلس الأعلى للدولة، وتمّت إضافة عضو آخر للمجلس وهو "رضا مالك" رئيس المجلس الاستشاري سابقا.[4]

وتوالت الأحداث إثر حادثة الاغتيال، حيث أعلن "سيد احمد غزالي" ـ رئيس الحكومة ـ استقالة حكومته يوم 8 جويلية 1992م، فكلّف المجلس الأعلى للدولة

---

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص241.
2. المرجع نفسه، ص229 بما فيها الهامش.
3. مولود ديدان، المرجع السابق، ص348.
4. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص153.

"بلعيد عبد السلام" بتشكيل حكومة جديدة، وقد تمّ ذلك فعلا؛ ولكن وبعد مرور عام على هذه الحكومة أُقيلت هي الأخرى بسبب تصريحات رئيسها وفشلها في تسيير تلك المرحلة الصعبة، وازداد الوضع تدهورا، فتمّ الاستنجاد بـ: "رضا مالك"ـ وهو صاحب الرصيد التاريخي، والمفاوض الفذّ في اتفاقيات إيفيان ـ لرئاسة وتشكيل حكومة أخرى، قام من خلالها بالتفاوض مع المؤسسات المالية والدولية لأجل إعادة جدولة ديون الجزائر، كما قام بإنشاء الميليشيات والحرس البلدي حمايةً للمؤسسات الوطنية وحفاظاً على أرواح المواطنين وممتلكاتهم، وذلك من أجل ترهيب الإرهاب.[1]

1. العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص498.

المبحث الثاني : أرضية الوفاق الوطني وتنظيم المرحلة الانتقالية.

جاء في إعلان 14 جانفي 1992م أنّ عهدة المجلس الأعلى للدولة ستنتهي في ديسمبر 1993م، وهو ما تمّ فعلا، فقد انعقدت ندوة الوفاق الوطني يومي 25 و26 جانفي 1994م، وصادقت على أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، تلك الوثيقة التي جدّدت هذه المرحلة الانتقالية لثلاث سنوات أخرى كحدٍّ أقصى[1]، مع صدور لائحة سياسية يحثُّ فيها المشاركون السلطة على مواصلة الحوار الوطني وتعميقه مع كل الأطراف دون إقصاء، من أجل عودة الأمن والاستقرار، وتحقيق السلم الاجتماعي، وإعادة إنعاش الاقتصاد الوطني، وتدعيم مؤسّسات الدولة، لتهيئة الظروف المناسبة للعودة إلى الشرعية الدستورية.

وقد حظيت الوثيقة بموافقة المشاركين، لاسيّما ما تعلّق منها بموضوع الجهة التي تُعيِّن رئيس الدولة وأعضاء المجلس الوطني الانتقالي ومدى إمكانية إسناد مهمة الرقابة على الحكومة إليه، وتحديد الجهة المعنية التي تناط بها مهمّة التشريع ابتداء من انتهاء أعمال الندوة إلى غاية تنصيب المجلس الوطني الانتقالي.[2]

كما حدّدت الأرضية إلى جانب أهداف المرحلة الانتقالية في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي و الأمني، هيئات المرحلة الانتقالية المتمثّلة في رئاسة الدولة والحكومة والمجلس الوطني الانتقالي.[3]

المطلب الأول : طبيعة أحكام ونصوص أرضية الوفاق الوطني

تجمع أرضية الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية بين نصوص أساسية وأحكام الدستور، وذلك ما يمكن اعتباره بالجمع الهجين. فإذا اعتبرت الأرضية جزءا من الدستور، فهذا يتعارض بصفة مطلقة من حيث المصدر والإجراءات

1. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص106.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص291، 292.
3. المرجع نفسه، ص293.

والأهداف والسّمو، إذ أنّ الدستور مصدرُه إرادة الشعب، ويعتبر أسمى القوانين.[1]

أمّا الأرضية فمصدرها هيئة غير منتخبة،ولم تصادق عليها الهيئة البرلمانية ولم يستفتى فيها الشعب، فهي أدنى مرتبة إلى حد ما من الدستور، زيادة على ذلك فإنّ واضعي الأرضية ـ بَدلَ أن يكتفوا بالإشارة إلى مواد الدستور التي تنطبق على هيئات المرحلة الانتقالية بأرقامها أو نصوصها، اقتداء بتصريح المجلس الدستوري والإعلانات المستمدّة منه ـ نقلوا بعض أحكام الدستور وأدرجوها ضمن محتوى الأرضية، ممّا يجعلها تفقد سُموّها على جميع النصوص وتصبح ـ شكليا وماديا ـ جزءا من الأرضية، وإن كان ذلك لا يفقدها سموها ضمن النص الأساسي عند تطبيقها والعودة إلى المسار الانتخابي؛ حيث أنّه بمجرد انتخاب رئيس الجمهورية، تسترجع مؤسسة الرئاسة صلاحياتها الدستورية كاملة، بما فيها تلك التي نُقلت من الدستور إلى الأرضية، أو التي حُوّرت ـ جزئيا ـ أو الإضافات التي تنسجم مع نصوص الأرضية[2]. وما يثبت هذا التوجه نصُّ المادة 5 من الأرضية الذي جاء فيه: " تخضع هيئات المرحلة الانتقالية للدستور والأحكام المتعلقة بها الواردة في هذا النص".[3]

فأرضية الوفاق الوطني عبارة عن دستور هجين مصغّر، وُضع لتسيير فترة انتقالية صودرت فيها إرادة الشعب، ونصوصها عبارة عن عمل مادّي بطابعِ برنامجٍ سياسي أملته الظروف والأزمة، وأمّا الدستور فيبقى نصّاً سامياً منفصلاً عن الأرضية من حيث القوة والأثر.[4]

المطلب الثاني: رئاسة الدولة

أُسندت السلطة العامة إلى هيئات المرحلة الانتقالية وهي رئاسة الدولة، الحكومة، والمجلس الوطني الانتقالي، وقد وقع اختلاف حول من يتولّى تعيين

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص296.
2. المرجع نفسه، ص297.
3. أرضية الوفاق الوطني،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 6 بتاريخ 29 جانفي 1994م، ص8.
4. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص297.

رئيس الدولة بعد أن حظيت تسمية "رئيس الدولة" بدلا من "رئيس الجمهورية" بالإجماع، فذهب رأيٌ إلى إسناد تلك المهمّة إلى الندوة الوطنية حتى يَحظى بإجماع المشاركين وبمصداقية لدى الشعب وبمشروعية ـ ولو نسبيا ـ، غير أنّ هذا الرأي لم يصمد أمام مستجدّات طرأت قبل وخلال انعقاد الندوة الوطنية، حيث رفضت الأحزاب ذات الوزن الثقيل والتمثيلية الواسعة والمصداقية حضور الندوة ـ محاولة تدويل القضية بمشاركتها في لقاء سانت ايجيديو ـ تبعته انسحابات أخرى خلال الندوة، ممّا أثّر سلباً على الندوة وأفرغ مضمونها، وأفقدها مصداقيتها.

فما كان على المجلس الأعلى للدولة إلا التراجع واعتماد الاقتراح المقدم من المختصين والخبراء في الشأن السياسي والواقع الفعلي، والذي يقضي بإسناد المهمة إلى المجلس الأعلى للأمن، صاحب السلطة في إنشاء المجلس الأعلى للدولة،وهو الرأي الذي حَظي بتأييد وتدعيم من المجلس الدستوري الذي وَجّه مذكّرة لرئيس المجلس الأعلى للدولة مفادها أنّ هذا الرأي يحقّق مبدأ توازي الأشكال.[1]

وفعلا صدر إعلان من المجلس الأعلى للدولة تضمّن تعيين "اليامين زروال" رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع يوم 30 جانفي 1994م.

وحَدّدت المواد من 11 إلى 16 سلطات رئيس الدولة، كما تضمّنت المادّة 13 اثنا عشر (12) فقرة من أرضية الوفاق الوطني، وعموما يحافظ رئيس الدولة على سُلطات رئيس الجمهورية التي جاء بها دستور 1989م، ماعدا السلطات الرئاسية المتعلقة بالسلطة التشريعية والتي كان يتولاّها المجلس الشعبي الوطني الذي تمّ حلّه.[2]

المطلب الثالث : الحكومة

بعد مرور أكثر من شهرين على تعيين وتنصيب رئيس الدولة "اليامين زروال" ـ والذي من صلاحيته تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه ـ، تمّ تعيين "مقداد

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص307.
2. أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص10.

سيفي" رئيسا للحكومة بتاريخ 11 أفريل 1994م، خلفا لـ:"رضا مالك" الذي استُدعي لمهام أخرى[1]. أمّا الوزراء ـ وإن كان تعيينهم يتم أيضا بمرسوم رئاسي مستقل عن مرسوم تعيين رئيس الحكومة[2] ـ، فإنّ الأرضية خلافا للدستور لم تُدرجهم ضمنها إلاّ عند الحديث عن تنافي الوظيفة الحكومية مع العضوية في المجلس الوطني الانتقالي، أو ممارسة أيّة وظيفة تمثيل مهني، أو عامّة أو خاصة، ومع أيّة مسؤولية ضمن حزب سياسي أو جمعية.[3]

وفي هذا السياق، يمكن اعتبار تعيين الوزراء تحصيل حاصل مُستَمدٌّ من تعيين رئيس الحكومة، أو أنّ واضعو الأرضية نسوا سهواً الإشارة إلى المادّة 75، مثلما حدث بالنسبة لإخطار المجلس الدستوري، حيث أشاروا إلى المادة 154 دون المادة 156، ومن ثمّة لم يكن أمام رئيس الدولة إلاّ اعتماد مضمون المادة 75 الفقرة الأولى، وهي صياغة تعتريها عيوب من الناحية التطبيقية؛ فوزير الدفاع هو رئيس الدولة، فكيف يقترحه رئيس الحكومة باعتباره عضوا في الحكومة، ثمّ إنّ وزارات السيادة يتمّ اختيار رؤوسها من طرف رئيس الدولة، كما يُبدي رأيه في الوزارات الأخرى، وإنْ كان له اعتراض على بعض الأسماء نَتج عن ذلك تغيير المقترح، وهذا ما يَتمُّ من الناحية العملية خلافا للناحية النظرية مضمون النص.[4]

وبعد التنصيب، يُعِدُّ رئيس الحكومة برنامج المرحلة الانتقالية، ويعرضه على مجلس الوزراء لإجراء مداولة حوله، ثمّ يُعرض على المجلس الوطني الانتقالي لمناقشته والموافقة عليه[5]. وتعتبر الموافقة على البرنامج حاصلة، إلاّ إذا صوّت المجلس على لائحة تَحفُّظٍ بأغلبية الثلثين من أعضائه، وفي هذه الحالة يجد رئيس الحكومة نفسه

1. العيفا أو يحي، المرجع السابق، ص498.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص319.
3. المادة 23 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص11.
4. سعيد بوالشعير النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص319، 320.
5. المادة 17 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص10.

أمام خيارين: إمّـا أن يُكيّف برنامجه مع ملاحظات أعضاء المجلس، وإمّا أن يطلب التصويت بالثقة، ويتم التصويت على لائحة بالثقة بالأغلبية البسيطة.(1)

إنّ الإجراءات التي تشترطها المادّة 17 من أرضية الوفاق الوطني معقّدة بالنسبة للتصويت على لائحة التحفُّظات، وبسيطة بالنسبة للمصادقة على البرنامج، وهذا طبيعي من أجل المحافظة على استمرار المؤسّسات الانتقالية في أداء مهامها، حتى لا يقع واضِعو الأرضية في مطبّ أزمات سياسية أخرى، وتعتبر المادة أعلاه نقلاً للمادّتين 76 و77 من دستور 1989م مع شيء من التّحوير.

هذا، ويقدّم رئيس الحكومة حصيلة سنوية حول تطبيق برنامجه أمام المجلس الوطني الانتقالي، ويمكن أن يُفضيَ النقاش إمّا إلى المصادقة على لائحة تُوجَّه لرئيس الدولة أو رئيس الحكومة(2)، أو إيداع ملتمس الرقابة؛ وهذا لم يرد في المادة 18 من أرضية الوفاق الوطني إمّا سهوا من واضعيها، أو مقصودا من أجل تفادي هذا الإجراء الذي يؤدّي إلى إسقاط الحكومة، وذلك بتقديم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الدولة (كما هو منصوص عليه في المادة 80 من دستور 1989م، والنتائج المترتّبة عند تطبيقها والتي تتضمّنها المواد 26، 127، 128 من نفس الدستور)(3)، كما يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب بمناسبة مناقشة نص، تصويتا بالثقة على أن يتمّ ذلك بالأغلبية البسيطة.(4)

ويمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي تُخوّلها إيّاه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الواردة في المادة 81 من دستور 1989م.

إضافة إلى ما سَلف، نجد أنّ الأرضية أسندت مهام جديدة لرئيس الحكومة لم

1. المادة 17 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص11.
2. المرجع نفسه، ص11.
3. المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989م، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم09 بتاريخ 01 مارس 1989م، الصفحة 230 وما بعدها.
4. المادة 19 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص11.

تكن مقرّرة في الدستور وهي كالتالي:

ـ يتولّى الإدارة العامة لبرنامج المرحلة الانتقالية وتنفيذه.

ـ مسؤول عن الإدارة، ويسهر على السير الحسن للمصالح العمومية.

ـ مسؤول عن الأمن العمومي وحفظ النظام، ويتصرّف لهذا الغرض في القوة العمومية في إطار القانون.(1)

وهي كلّها سُلطات تجعل منه السلطة المباشرة على الإدارة وعلى الأمن العموميين، وأكثر من ذلك، فقد كُلّف بتنفيذ سياسة الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، وفقا لتوجيهات رئيس الدولة، وهذا يعني تنفيذ برنامج رئيس الدولة؛ وفي سبيل ذلك، نصّت الأرضية على حقّ رئيس الحكومة المبادرة بالأوامر ـ سُمّيت بهذا الاسم بدلا من القانون لانتفاء وجود هيئة تشريعية منتخبة ـ التي تُعرض على الحكومة قَبل عرضها على مجلس الوزراء للمصادقة عليها، ثمّ إيداعها لدى مكتب المجلس الوطني الانتقالي، الذي يقوم بدراستها للاطّلاع عليها وإعداد تقرير بشأنها، وتُحوّل حينئذ إلى المجلس الوطني الانتقالي للمناقشة والمصادقة.(2)

وهذا إسقاط لمشروع القوانين الذي تُتّبع بشأنه نفس الإجراءات التي تتضمنها المادة 113 من دستور 1989م، ويُمكن للمجلس الوطني الانتقالي أن يصوّت بالأغلبية البسيطة، وفي الحالة المعاكسة ـ وهي نادرة الحدوث ـ يطلب رئيس الحكومة التصويت بالثقة على برنامج حكومته.

المطلب الرابع: المجلس الوطني الانتقالي

يتشكّل المجلس الوطني الانتقالي من مائتي (200) عضو، يمثّلون الإدارة والأحزاب السياسية والقوى الاقتصادية والاجتماعية، ويتقلّدون مهامهم بموجب مرسوم رئاسي لمدّة المرحلة الانتقالية كلها، وتوزّع المقاعد كما يلي:

---

1. المادّة 20 الفقرة 2 ،3، 4 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص11.
2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص323، 325.

ـ ثلاثون (30) مقعدا يَشغلها ممثّلو الإدارة، أي بمعدل 15% من العدد الإجمالي.

ـ مائة وسبعون (170) مقعدا (المتبقيّة)، يتم توزيعها حسب اتّفاق مُشترك بين الإدارة والشركاء الآخرين بالتساوي: خمسة وثمانون (85) مقعدا لممثلي الأحزاب السياسية، وخمسة وثمانون (85) لممثلي القوى الاقتصادية والاجتماعية (الشركاء).[1]

وقد حدّدت المادّة 29 من الأرضية المقاييس والشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس الوطني الانتقالي.

كما يتمتّع أعضاء المجلس الوطني الانتقالي بالحصانة البرلمانية، المخوّلة أصلا لنواب الشعب والمنصوص عليها في دستور 1989م.[2]

وتضمّنت الأرضية أيضا حقوق وواجبات أعضاء المجلس الوطني الانتقالي، كما تضمّنت في المواد: من 34 إلى 40 منها، تنظيم المجلس الوطني الانتقالي؛ وحدّدت في المواد: من 24 إلى 26 منها، صلاحيات هذا المجلس من حيث الأساس.

وقد جاءت مبادرة إنشاء المجلس الوطني الانتقالي في إطار التوجّه لكسب الشرعية ـ ولو نسبيا ـ، حيث كان القائمون على الحوار يهدفون إلى دفع الأحزاب السياسية والمجتمع المدني للانخراط في هذا المسعى، في انتظار العودة إلى المسار الانتخابي.[3]

يصادق المجلس الوطني الانتقالي على مشاريع الأوامر بعد المناقشة ـ ما عدا في حالة الاستعجال ـ بالأغلبية البسيطة، ويُصدر رئيس الدولة هذه الأوامر بالجريدة الرسمية؛ وهي عملية شبيهة بوضع مشاريع القوانين من قِبل سُلطة مُنتخبة، مع الاختلاف في التسميات[4].

كما يختصّ المجلس الوطني الانتقالي بالمتابعة دون الرقابة على عمل الحكومة، ولا يترتّب على ذلك أي أثر، وإذا ترتّب فإنّه يقتصر على الجانب

1. المادة 27 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق ص13.
2. المادة 30 و31، المرجع نفسه، ص13.
3. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص325، 326.
4. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص167.

المعنوي؛ ممّا ينفي عن تلك الاختصاصات الصفة الرقابية للبرلمان التي تترتب عليها المسؤولية السياسية.[1]

والملاحظ على هذه الاختصاصات أنّها لا ترقى إلى تلك المُسندة للبرلمان، ولا حتى المُسندة للمجلس الشعبي الوطني في ظلّ الحزب الواحد، فإنْ كان موضوع مناقشة البرنامج والتصويت عليه بالثقة يتمّ كما أشرنا إليه آنفا، فإنّ اشتراط تقديم الحصيلة السنوية حول تطبيق البرنامج لا تترتّب عليه سوى حالتان[2]: إمّا الموافقة ـ وهذا في صالح الحكومة ـ، وإمّا إصدار لائحة تُرسل إلى رئيس الحكومة أو إلى رئيس الدولة ـ ولا يخفى على أحد مدى إمكانية إصدار لائحة ضدّ الحكومة بالنظر إلى نوعية تشكيلة المجلس ـ؛ أمّا طلب التصويت بالثقة فهو مستبعد، خشيةً من الحكومة على مركزها باعتبارها مسؤولة أمام رئيس الدولة.

وفضلا عن مُهمّة التشريع، ومساهمة المجلس في أواخر عهدته ـ والتي سنتطرّق لها لاحقا ـ، فقد كانت له أنشطة سياسية متنوعة على المستويين الداخلي والخارجي.

فعلى المستوى المحلّي، قام أعضاء المجلس بزيارات داخلية عديدة من أجل تحسُّس مشاكل المواطنين وانشغالاتهم، ومن ثمّة طرحها على الحكومة بواسطة الوسائل القانونية المُتاحة في أرضية الوفاق الوطني والقانون المنظّم للمجلس وسيره؛ بالإضافة إلى مشاركة أعضاء الحكومة زياراتهم الخاصة والتفقدية عبر التراب الوطني.[3]

أمّا على المستوى الدولي، فبعد أن استعادت الجزائر عضويتها خلال عهدة المجلس الوطني الاستشاري ـ التي كانت مُجمّدة إثر توقيف المسار الانتخابي ـ في الاتّحاد الدولي البرلماني، استمرّ أعضاء المجلس الوطني الانتقالي في تمثيل الجزائر دوليا من خلال حضور المؤتمرات واللقاءات ذات الصلة بالنشاط البرلماني، ممّا دعّم عودة

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص341.
2. المادّتان 18 و19 من أرضية الوفاق الوطني، المرجع السابق، ص11.
3. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص342.

الجزائر إلى المحافل الدولية، وفكّ العزلة عن النظام القائم آنذاك.[1]

كما عرف دستور 1989م نوعا من التفعيل في فترة رئاسة الدولة، التي دامت من جانفي 1994مإلى غاية نوفمبر 1995م تاريخ بداية العودة إلى الشرعية الدستورية، مقارنة بفترة المجلس الأعلى للدولة، حيث كان الدستور مُجمّدا أو مُعطّلا إلى حدّ ما، ويتضح ذلك من خلال العلاقات بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة والمجلس الوطني الانتقالي، كما وردت في وثيقة الوفاق الوطني التي نصت في المادة الخامسة منها على: "خضوع هيئات المرحلة الانتقالية للدستور والأحكام المتعلقة بها الواردة في هذا النص".

إنّ دور المجلس الوطني الانتقالي في النظام السياسي الجزائري امتداد طبيعي لدور المجلس الأعلى للدولة والمجلس الوطني الاستشاري، فهو لم يكن منتخبا، وكان الدور المنتظَر منه المصادقة على مشاريع أوامر الحكومة ورئاسة الجمهورية ولا يغيّر من هذه الحقيقة، نظرا لأنّه كان يضم بالإضافة إلى ممثّلي الإدارة ممثّلين عن الأحزاب السياسية الصغيرة الموالية للسلطة، ومن ثمّة تصعب عرقلة أيّ مشروع نظرا للاحتياطات التي نصّت عليها أحكام الأرضية من جهة، وبساطة إجراءات المصادقة على تلك المشاريع من جهة أخرى؛ كما أنّ الحكومة تملك أكثر من الأغلبية المطلقة في المجلس، ويبدو ذلك جليًّا من خلال الفئات المُشكِّلة للمجلس.[2]

وقد ساهم المجلس الوطني الانتقالي في أواخر أيامه في المصادقة على مجموعة من الأوامر ذات أهمية سياسية بالغة والمتعلقة بإحياء المؤسسات وإعادة إحياء وتنظيم الحياة السياسية، وفي مقدّمتها قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات والقانون

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص343.

2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص ص167، 168.

الخاص بالدوائر الانتخابية وعدد المقاعد في البرلمان.[1]

كما نالت كل مشاريع الأوامر التي قدمتها الحكومة آنذاك مصادقة المجلس بنفس الصيغة والكيفية التي جاءت بها رغم ما تضمّنته أحيانا من أحكام غير دستورية، كالمادة 7 من الأمر رقم 95ـ27 المؤرخ في 19 جويلية 1995م والتي عَدَّلت بطريقة غير دستورية المادّة 108 من قانون الانتخابات رقم: 13/89 الصادر بتاريخ 09 أوت 1989م.

كما أنّه في بعض الحالات كان النص الذي أقرّه المجلس الوطني الانتقالي غير دستوري بكامله، كالأمر رقم 97–15 المؤرخ في 31 ماي 1997م والمتضمن قانون محافظة الجزائر الكبرى، والذي ألغاه المجلس الدستوري بناء على إخطار رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" عام 2000م.[2]

المطلب الخامس: العودة إلى الشرعية الدستورية

منذ استقالة رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" في 11 جانفي 1992م، عانى النظام السياسي مشكلة الشرعية بشكل كبير، وإثر توقيف المسار الانتخابي في نهاية 1991م، حَكمت البلاد سُلطة فعلية أنشأتها المؤسسة العسكرية بمشاركة بعض الأحزاب السياسية والقوى الفاعلة ـ الاجتماعية منها والمهنية ـ المعارضة للجبهة الإسلامية للإنقاذ.

وكانت السلطة تعلم أنّه لا يمكن أن يستمر حكم البلاد بذلك الأسلوب، وأنّه لابدّ من العودة إلى الحياة الدستورية، فعملت جاهدة لكي يتمّ ذلك في ظروف ملائمة، بعيدة عن المخاطر التي أوشكت أن تعصف بنظامها، فبدأت في تطبيق الإصلاحات السياسية والاقتصادية وذلك بإعمال القواعد المؤسسية المرافقة للانفتاح والتعددية،

1. الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 06 مارس 1997م، المتضمن قانون الأحزاب السياسية، مجموعة النصوص التشريعية المتعلقة بالانتخابات، مديرية العمليات الانتخابية المنتخبين، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، الجمهورية الجزائرية، مارس 1997م، ص105 والأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997م، المتضمّن قانون الانتخابات، المرجع نفسه ص47 وما بعدها، والأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997م، المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد في البرلمان، المرجع نفسه، ص99 وما بعدها.

2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص ص168، 169.

وكان لزاما عليها أخذ العبرة والدروس من تجربة السنوات الفارطة، وإعادة النظر في مختلف العناصر المكوّنة للإطار المؤسّسي الذي أفقدها التحكم في الفضاء السياسي، وتأطير أنشطة الحياة السياسية، ووضع ضوابط للّعبة الديمقراطية، ورسم الخطوط الحمراء التي لا يمكن تجاوزها من قبل الأحزاب التي تنشط في الساحة السياسية، إلى درجة اضطرتها إلى استعمال القوة العسكرية للدفاع عن نظامها، وكان حتميا ـ آنذاك ـ العودة للدستور والعمل السياسي التعدّدي والانتخابات، وذلك من أجل إقامة مؤسّسات شرعية في ظل سيادة الشعب؛ ولكن لابد من صيغة وصياغة جديدة لقواعد اللعبة السياسية والمؤسساتية على نحو يمكّن السلطة من التحكم جيّدا في ممارسة الأحزاب لأنشطتها في ظل النظام الديمقراطي، ويضفي على العملية نوعا من مظاهر التعددية والديمقراطية أمام الرأي العام الداخلي والرأي العام الدولي، ويقوم ـ في الوقت نفسه ـ بتفريغها من رهانات التداول على السلطة.[1]

الفرع الأول: الانتخابات الرئاسية

عرفت مرحلة تعيين اليامين زروال رئيسا للدولة تدهورا صارخا للوضع الأمني، حيث اشتدّ الصراع بين قوات الأمن بأسلاكها المختلفة والجماعة الإسلامية المسلحة (G.I.A)، فاستفحلت مظاهر القتل والتخريب والاغتيالات العشوائية، مما دفع الرئيس إلى التهدئة وفتح باب الحوار ـ حوار الظل كما يُسمّى ـ مع قادة الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وإصدار أمر يتضمن تدابير الرحمة.[2]

كما عرف الوضع الاقتصادي هو الآخر تدهورا بسبب انخفاض سعر البترول، وارتفاع المديونية الخارجية وإعادة جدولتها، واللجوء إلى صندوق النقد الدولي وبعض المؤسسات المالية الأجنبية كنادي باريس (Club de Paris)، من أجل الاقتراض لإعادة إنعاش الاقتصاد الوطني، والتراجع عن القطاع العام وذلك بإعادة هيكلة

1. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص112.
2. أمر رقم 95-12، مؤرّخ في 25 فبراير 1995م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11، الصادرة في 29 فبراير 1995م، ص10 وما يليها.

المؤسسات العمومية وتطهيرها ماليا، ومن ثمّة بيعها للخواص، وخفض قيمة الدينار ب 50% وتسريح العمال ـ وهذه من بين شروط صندوق النقد الدولي ـ وترشيد النفقات العمومية...الخ.

كلّ ذلك دفع برئيس الدولة إلى الإعلان عن تنظيم انتخابات رئاسية عام 1995م، وتقليص المرحلة الانتقالية الاستثنائية ـ كما ورد في ندوة الوفاق الوطني عام 1994م ـ من أجل إيجاد حلّ للأزمة المتعدّدة الجوانب بعد توقيف المسار الانتخابي. وفي هذا السياق وجه خطابا جاء فيه على الخصوص: "إنّ الحوار سيكون مباشرة مع الشعب بواسطة الانتخابات، والصندوق هو الفيصل، وعلى الأحزاب أن تستعدّ لذلك".[1]

لكنّ الأحزاب السياسية الموجودة في الساحة آنذاك ـ وخاصة الكبيرة منها ـ، بادرت بالإعلان عن موقفها المعارض لقرار تنظيم الانتخابات الرئاسية، لكونه اتُّخذ بإرادة منفردة دون إجماع الطبقة السياسية وفي غياب حرية التعبير، وممّا زاد من حدّة الخلاف بين السلطة والمعارضة لجوء بعض المنظمات ـ المنظمة الوطنية للمجاهدين، المنظمة الوطنية لأبناء الشهداء، المنظمة الوطنية لأبناء المجاهدين، الاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA)، ومجموعة كبيرة من المواطنين، بالإضافة إلى لجان التأييد والمساندة ـ إلى المبادرة بمطالبة رئيس الدولة "اليامين زروال" بالترشح لرئاسة الجمهورية، وكأنّ التعددية تراجعت وعاد الحزب الواحد والمنظمات الجماهيرية إلى الواجهة، حيث اعتبرت بعض الأحزاب المعارضة ذلك ضربة للديمقراطية وإعلانا عن نتائج مسبقة لصالح مرشح السلطة، حتى أنّ الأمين العام لحزب للجبهة التحرير الوطني "عبد الحميد مهري" ذهب إلى القول: "بأنّ الانتخابات هي من صنع وتنظيم القوى التي أيّدت إيقاف المسار الانتخابي"[2]. ضف إلى ذلك الظروف الصعبة التي

---

1. حسين مرزود، "مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية في الجزائر 1989/1999م"، (رسالة ماجستير قانون عام)، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001/2002م، ص109.

2. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص ص345، 346.

تجري فيها الانتخابات في ظلّ حالة الطوارئ ـ المفروضة منذ توقيف المسار الانتخابي ـ وتهديدات الجماعة الإسلامية المسلّحة للناخبين تحت شعار: "صندوق الاقتراع سيكون نعشا للناخب".

غير أنّ ذلك لم يمنع رئيس الدولة من تجسيد قراره، مُحدِّداً تاريخ قبول اقتراح الترشح يوم 19 سبتمبر 1995م، وتاريخ إجراء الاقتراع يوم 16 نوفمبر 1995م[1]، تحت إلحاح المنظمات والمواطنين ولجان المساندة من أجل إتمام المسيرة، ورفض الأحزاب المعارضة لإجرائها أو تنظيمها قبل الاتّفاق مع النظام على أهم القضايا السياسية والمصيرية، (تلك الأحزاب التي شكّلت مجموعة العقد الوطني "سانت ايجيديو" وهي على الخصوص: جبهة التحرير الوطني، جبهة القوى الاشتراكية والجبهة الإسلامية للإنقاذ ـ المحظورة ـ وأحزاب أخرى)؛ لكن كلّ ذلك لم يُثنِ من إرادة السلطة التي عقدت العزم على مواصلة مساعيها للعودة إلى الشرعية الدستورية، وقامت بتنظيم أوّل انتخابات تعدّدية رئاسية منذ الاستقلال.[2]

ورغم الظروف الصعبة التي كانت تحيط بالانتخابات، فقد تقدمت بعض الشخصيات للترشح، منها المستقلة، ومنها الحزبية كـ: ("رضا مالك" عن حزب التحالف الوطني الجمهوري، و"لويزة حنّون" عن حزب العمال، اللذين لم يستطيعا تجاوز مرحلة جمع التوقيعات اللازمة للترشح).

وتمكّن أربعة مرشحين فقط من جمع النصاب المطلوب وهم:

ـ**اليامين زروال** وهو آخر من أعلن عن ترشحه بعد مشاورات مع شركائه في النظام، ومساندته من طرف بعض المنظمات التي دعمته بالمسيرات تأييدا لترشحه.[3]

ـ **محفوظ نحناح** عن حركة المجتمع الإسلامي، والذي كان ضمن مجموعة العقد

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص346.
2. حسين مرزود، المرجع السابق، ص109.
3. المرجع نفسه، ص110.

الوطني ـ التي اجتمعت في سانت ايجيديو (روما) لبحث القضية الجزائرية ومحاولة تدويلها ـ حيث ساهم في إضفاء الشرعية على النظام السياسي آنذاك بقبوله المشاركة في السلطة وخوض سباق الرئاسيات، وقد دخل المنافسة الانتخابية ببرنامج تحت شعار "الحل اليوم قبل الغد"، معترفا أنّ أزمة الجزائر أزمةُ شرعيةٍ، يتطلب إيجاد حلّ لها إقامةُ نظام تعدّدي أساسه الانتخابات والشورى والتداول على السلطة.

ـ **نور الدين بوكروح** عن حزب التجديد الجزائري (PRA)، والذي انسحب من تحالف أحزاب روما ودخل سباق الرئاسيات ببرنامج انتخابي عُنوانُه: "الجزائر الجديدة"، متأثّرا بأفكار مالك بن نبي.

ـ **سعيد سعدي** عن التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD)، والذي كان يدعو إلى علمنة الدولة (فصل الدين عن الدولة) وكان على معرفة جيدة بخبايا الإسلام السياسي، وساند السلطة في إيقاف المسار الانتخابي ووضع خارطة الطريق (Feuille de route) ـ التي حاول الرئيس الشاذلي بن جديد بلوغ أهدافها ليدخل التاريخ من بابه الواسع، حتى أنّه سُمّي بِأَبِ الديمقراطية ـ؛ كما ساهم في دعم المجلس الأعلى للدولة برئاسة محمد بوضياف الذي وعده بمنصب رئيس الحكومة، إلاّ أنّ إرادة العسكر حالت دون ذلك، فاختلف مع النظام في بعض القضايا، ولم يشارك في ندوة الوفاق الوطني بسبب إضراب المحفظة في منطقة القبائل، وما ميّز برنامجه هو اقتراحه بناء نظام جمهوري تعددي يقوم على أساس التداول على السلطة.

وما يمكن استخلاصه من برامج المرشحين لهذه الانتخابات الرئاسية، هو التقارب بينها واتّفاقها على أنّ الجزائر في أزمة متعدّدة الجوانب، ممّا يتطلّب إيجاد حلول عاجلة للخروج بها إلى برّ الأمان، بينما قاطعت الأحزاب الكبيرة الانتخابات وراهنت على فشلها مُسبقا بسبب الظروف الأمنية المتدهورة التي ستؤثر على نسبة المشاركة؛ إلاّ أنّ السلطة عملت على تجاوزها بتوفير الحماية الأمنية الضرورية،

وذلك بتعبئة الأجهزة الأمنية بشكل لم يسبق له مثيل، بما في ذلك الحرس البلدي وعناصر الدفاع الذاتي ـ المعروفين بالمسلّحين ـ، تلك الأجهزة التي وقفت في وجه الإرهاب[1]، وتمكّنت من توفير الجو الأمني المناسب للمرشحين من أجل القيام بالحملات الانتخابية، وللناخب من أجل تأدية واجبه الانتخابي؛ ومرّت الانتخابات بنجاح، وفاز المرشح المستقل "اليامين زروال" (المحسوب على السلطة) بالأغلبية المطلقة في الدور الأول بنسبة 61%.[2]

لقد حوّلت انتخابات 16 نوفمبر 1995م رئيس الدولة اليامين زروال إلى رئيس للجمهورية، وكان ذلك بمثابة خطوة هامة وإيجابية للغاية بالنسبة للسلطة، بسبب مشاركة المواطنين الواسعة في تلك الانتخابات، تعبيرا عن رغبتهم في عودة السلم ومكافحة الإرهاب، وسجّلت السلطة بنجاحِ تلك الانتخابات أكثر من انتصار:

ـ **الأول**: هو النجاح في تنظيم الانتخابات ذاتها في خضمّ ظروف أمنية صعبة.

ـ **الثاني**: تعزيز موقع السلطة في مواجهة أحزاب المعارضة الكبيرة التي دعت إلى مقاطعة الانتخابات.

ـ **والثالث**: فوز الرئيس الذي يُضفي شرعية على النظام.[3]

بل وكرّست النتيجة خيار السلطة لخلافة نفسها، باعتماد آلية الانتخابات والطابع التعددي، حتى تبرهن عن عدم قدرة الأحزاب السياسية، وبالمقابل قوّة السلطة وقدرتها على ضمان استمرارية مرشح السلطة والقوة المؤثرة في النظام السياسي.

الفرع الثاني: ندوة الوفاق الوطني

في ربيع 1996م دخل الرئيس "اليامين زروال" في حوارٍ مع الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، وكان القصد من ذلك، إقناع الشركاء بخارطة الطريق التي

---

1. حسين مرزود، المرجع السابق، ص242.

2. الطاهر الزبيري، نصف قرن من الكفاح: مذكرات قائد أركان جزائري، الشروق للإعلام والنشر الجزائر، 2001م، ص355. والإعلان المؤرّخ في 30 جمادى الثانية 1416هـ، الموافق 23 نوفمبر 1995م يتعلّق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72 بتاريخ 27 نوفمبر 1995م، ص4.

3. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص112.

يراها ضرورية وملائمة للعودة إلى الحياة الدستورية والانتخابات، وفي شهر ماي من نفس السنة، أُرسلت إلى مختلف المشاركين في الحوار مذكرة رئاسية تضمّنت تصورات السُّلطة فيما يخصُّ الإصلاحات المقبلة والخطوات العملية التي سوف تُتخذ في إطار أجندة زمنية محدّدة وفق المراحل التالية:

ـ فترة أولى تُهيَّأُ فيها الظروف الملائمة لعقد ندوة تصادق على "أرضية الوفاق الوطني"، وتَنظُر في الإصلاحات المقترحة من قبل السلطة (إصلاحات كانت الوثيقة نفسها قد حدّدت أهدافها، وهي تعديل الدستور، قانون الأحزاب السياسية، والانتخابات التشريعية والمحلية).

ـ تُتبع بانعقاد "ندوة الوفاق الوطني"، ويكون هدفها الانطلاق في تحقيق الإصلاحات.

وقد انعقدت "ندوة الوفاق الوطني" يومي: 14 و15 سبتمبر 1996م، وصادقت على أرضية تضمّنت المبادئ الأساسية للإصلاحات المحدِّدة لأُطُر العمل السياسي المستقبلي، والإصلاحات التأسيسية المقبلة في 17 سبتمبر 1996م، وآجال العودة إلى الانتخابات؛ أمّا فيما يتعلق بهذه الأطر، فقد توقّعت الوثيقة أن يكون استفتاء على التعديل الدستوري قبل نهاية عام 1996م[1]، تليه الانتخابات التشريعية في غضون النصف الأول من سنة1997م، ثمّ الانتخابات المحلية.[2]

وتضمّنت أرضية الوفاق الوطني ما يلي:

1. **الديباجة**: والتي تناولت تاريخ الجزائر الحافل بالبطولات والكفاح المسلح والعمل والنضال المستمرين من أجل الحرية والعزة والكرامة، وفاء لرسالة أول نوفمبر 1954م التي كانت تعبيرا فعليا عن إرادة الشعب من أجل استرجاع السيادة الوطنية وبناء دولة قوية ديمقراطية في إطار المبادئ الإسلامية، مُتناوِلةً الشخصية الجزائرية

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص170.
2. المرجع نفسه، ص171.

بأبعادها الثلاث: الإسلام، العروبة والأمازيغية[1]؛ كما أشارت إلى أنّ الشعب الجزائري توّاق إلى الحريّة والعدالة الاجتماعية، مُختَتِمة بالإشادة بالرّسالة البليغة لـ: 1995/11/16م والخاصة بالانتخابات الرئاسية، وتعبير الشعب عن خياره وعزمه على تشييد دولة متميزة بقيمها الوطنية المتشبّعة بالتسامح والحوار والوفاق.[2]

2. العناصر المؤلفة لأرضية الوفاق الوطني

ـ فتح الحوار الوطني أمام جميع القوى السياسية والمجتمع المدني في ظلّ احترام الثّوابت والقيم الوطنية.

ـ إعطاء النظام السياسي الوطني إطاره المنسجم، وترسيخ ثقافة ديمقراطية ترتكز على احترام مبادئ وقوانين الجمهورية.

ـ إبعاد المكونات الأساسية للهوية الوطنية من دائرة التنافس السياسي، ووضعها في منأى عن الاستغلال الحزبي.

ـ احترام وتجسيد مبادئ أول نوفمبر 1954م، احترام الدستور ونبذ العنف كوسيلة للتعبير أو للعمل السياسي أو للوصول إلى السلطة.

ـ احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان.

ـ توطيد الوحدة الوطنية والمحافظة على السيادة الوطنية، والتمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية، وتبنّي التعدّدية السياسية، واحترام التداول على السلطة عن طريق الاختيار الحر.[3]

بالإضافة إلى ذلك، تضمّنت الأرضية مُلحَقاً يشتمل على أجندة زمنية كالتالي:

ـ الاستفتاء حول مراجعة الدستور (تعديل الدستور)، وقد تنظّم قبل نهاية 1996م.

---

1. مرسوم رئاسي رقم 304/96 مؤرخ في: 4 جمادى الأول 1417هـ، الموافق: 1996/09/17م، يتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 54، الصادرة في 1996/9/19م، ص ص4، 5.

2. المرسوم الرئاسي رقم 304/96، المرجع السابق، ص ص4، 5.

3 المرجع نفسه، ص5 وما يليها.

ـ الانتخابات التشريعية قد تجري في غضون السداسي الأول من سنة 1997م.

ـ الانتخابات المحلية قد تتم في غضون السداسي الثاني من سنة 1997م، مع تعبير لجنة "ندوة الوفاق الوطني" عن ثقتها الكاملة في شخص رئيس الجمهورية "اليامين زروال"، لتكييف هذه المواعيد مع المستجدّات الممكنة ـ عند الاقتضاء ـ بما يخدم المسعى المنتهج للخروج من الأزمة.

ـ قوائم الأحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات المشاركة في ندوة الوفاق الوطني.(1)

إنّ الحوار الذي باشره الرئيس "اليامين زروال" مع التشكيلات السياسية وتنظيمات المجتمع المدني التي تؤمن بالحوار كوسيلة حضارية لاحتواء الأزمة، ساهم في عقد ندوة الوفاق الوطني، هذا الإطار الذي سمح بدراسة ومناقشة مذكرة الرئاسة التي تتضمن تصورات السلطة حول المرحلة المقبلة، ومن ثمّ المصادقة على أرضية الوفاق الوطني التي شاركت فيها جميع فعاليات المجتمع من أجل إضفاء الشرعية على عمل السلطة فيما يخص الإصلاحات المستقبلية، فكان تعديل دستور1989م (أي إعداد دستور1996م) وقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات التشريعية والمحلية، هو ثمرة الحوار الوطني الذي دام سنتين من 1994م إلى غاية 1996م. وقد اعتمدت الرئاسة على أرضية الوفاق الوطني كمرجعية للإصلاحات التي تم القيام بها للخروج من الأزمة التي كادت أن تعصف بالبلاد والعباد.(2)

1. المرسوم الرئاسي رقم 304/96، المرجع السابق، ص11 وما يليها.

2. مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، المرجع السابق، ص ص234، 235.

المبحث الثالث: دستور 1996م

منذ أحداث أكتوبر 1988م والجزائر تعيش أزمة سياسية ودستورية كادت أن تعصف بمؤسّسات الدولة، حيث أُقيمت مؤسّسات غير دستورية من أجل تسيير المرحلة الانتقالية، وخصوصا عند توقيف المسار الانتخابي واستقالة رئيس الجمهورية وحلّ المجلس الشعبي الوطني، هذا الشغور المزدوج الذي لم يتداركه المؤسِّس الدّستوري في دستور 1989م، ونجَم عنه الخروج عن الشرعية، فأُسندت مهام تولّي الحُكم إلى هيئات غير منتخبة لاحتواء الأزمة وتسييرها؛ وقد تمّ تجميد هذا الدّستور ابتداء من مطلع سنة 1992م، لكنّ التجميد خصّ فقط الأحكام المرتبطة بالأزمة السياسية والدّستورية التي شهدتها البلاد، أمّا ماعدا ذلك فقد احتفظ بنفس أحكام الدّستور السابق.[1]

فهناك من يرى أنّ دستور 1996م دستور جديد، جاء لتغطية النقائص التي تضمنها دستور 1989م والمحافظة على الاستقرار السياسي، إلاّ أنّ البعض الآخر يرى أنّ دستور 1996م هو تعديل لدستور 1989م.

المطلب الأوّل: إعداد دستور 1996م

شارك في إعداد دستور 1996م كلُّ الأحزاب السياسية ـ ماعدا المعارضة للانتخابات الرئاسية ـ والمنظّمات الوطنية والجمعيات المختلفة والمجتمع المدني التي وقّعت على أرضية الوفاق الوطني بعد إعدادها وإثرائها، والتي اعتُبرت قاعدة أساسية لبناء دستور 1996م، وقد قامت اللجنة التقنية بالتحضير المناسب لإعداد الدّستور، وذلك بالقيام بمسحٍ شامل لمختلف دساتير الجمهورية منذ الاستقلال، ودراسةٍ تقنيةٍ عن طريق مقاربة مختلف دساتير العالم ـ سواء منها اللاتينية، الأنجلوسكسونية أو العربية ـ، مع التركيز على أرضية الوفاق الوطني والاسترشاد بها

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص372، 373.

وذلك من أجل المحافظة على النظام الجمهوري، وتدعيم المسار الديمقراطي، والدفاع عن حقوق الإنسان، وسدّ الثغرات التي أغفلها دستور 1989م، وتطوير المؤسسات بصورة تسمح بالمحافظة على أسس النظام البرلماني الرئاسي، وأن يبقى الشعب هو مصدر كل سُلطة يرجع إليه رئيس الجمهورية في كلّ مسألة ذات أهمية وطنية، باعتباره حامي الدّستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها.(1)

لقد أوضحت الأرضية أنّ إصلاح الوضع الذي تعرفه البلاد لا يمكن أن يتمّ إلا ضمن نظام سياسي ديمقراطي، يضعه دستورٌ يكون مرجعاً وعاملَ استقرارٍ، ويسمح لكلّ التشكيلات أن تجد مكانها على غرار باقي التشكيلات، وهذا ما كان متبنًّى في الإستراتيجية التي جاء بها المجلس الأعلى للدولة الذي أعلن رئيسه "محمد بوضياف" ـ قبل اغتياله ـ أنّه من بين الأدوار المعوّل عليها للتجمع الوطني ـ المُزمعِ تأسيسه ـ هو مساعدة المجلس الأعلى للدولة في المهمّة الهيكلية للدولة والمتعلّقة ببناء مؤسّسات وإرساء قواعد وأحكام دستور يستمدّ معالمه من مبادئ أول نوفمبر 1954م، ويُعتبر التجمّع قاعدة شعبية عريضة يستند عليها من أجل تحقيق الأهداف التي سطّرها المجلس الأعلى للدولة وينوي بلوغها.(2)

ومن خلال دستور 1989م، أقرّ التعديل الدّستوري حق رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر فيما بين دورتي البرلمان وفي بعض الحالات الاستثنائية أو الخاصّة، كما اعتمد الازدواجية فيما يخص السُّلطة القضائية، أمّا فيما يخصّ الرقابة الدّستورية فقد وسّع مجال الإخطار لرئيس مجلس الأمّة، كما أضاف نوعا جديدا من القوانين هي ما أصطُلح على تسميته بالقوانين العُضوية (Lois Organiques) من جهة، وتكريس الأبعاد الثلاثة للهوية الوطنية المتمثّلة في الإسلام والعروبة والأمازيغية من جهة أخرى؛ كما اعتمد ازدواجية البرلمان، وذلك بإنشاء مجلس الأمّة بجانب

1. جوهرة حويشي،المرجع السابق، ص121.
2. المرجع نفسه، ص119.

المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى العناصر الأخرى.[1]

هذا الدّستور أتى على غرار سابقه بمجموعة من التعديلات على النحو التالي:

- ثلاثة"3" مواد في الأحكام الانتقالية.

- إحدى عشر"11"مادّة جديدة: (23، 37، 43، 89، 92، 120، 123، 124، 158، 177، 178)

- سبعُ "7" مواد أُعيدت كتابتها وهي: (42 ،73 ،78 ،96 ،101 ،118 ،172)

- ثمانية عشر"18" مادة عرفت تغييرا جوهريا وهي: (76، 80، 82، 84، 99، 102، 114، 115، 118، 122، 126، 143، 152، 164، 165، 171، 172، 174).

- وهناك مواد أخرى عرفت تغييرات طفيفة.[2]

على اعتبار أنّ عدد المواد التي عرفت تغييرات طفيفة لا يتجاوز عشرة "10" مواد، وأنّ مجموع عدد المواد المعدلّة خمسة وثلاثون "35" بالإضافة إلى إحدى عشر "11" مادّة جديدة، يكـون ذلك أقلّ بكثير من عدد مواد الدّستور الـمائة واثنين وثمانين "182"؛ وبناء عليه فهو تعديل لدستور 1989م، أمّا إذا نظرنا إلى عدد المواد الجديدة والمواد التي مسّها التعديل فهو دستور جديد.

لقد كرّس دستور 1996م النظام البيكاميرالي، وكذا القضائي المزدوج مع إنشاء المحكمة العليا للدولة، التي تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأوّل عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما لمهامهما[3]، وتأسيس محكمة تنازع تتولّى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.[4]

كما تضمن هذا الدّستور آلية سدّ ثغرة الشغور لمنصب رئيس الجمهورية، والتي كانت

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص362 وما يليها.

2. مولود منصور، المرجع السابق، ص235.

3. المادّة 158، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.

4. المادّة 152 من دستور 1996م، المرجع نفسه، ص3 وما بعدها.

قد أحدثت سابقة في دستور 1989م، حيث يتولّى رئيس مجلس الأمّة مهام رئيس الدولة، إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمّة لأيّ سبب كان، يتولّى رئيس المجلس الدّستوري مهام رئيس الدولة.[1]

إنّ رئيس الجمهورية في دستور 1996م هو حجر الزاوية للنظام السياسي الجزائري، فرغم وجود آليات المسؤولية السياسية من رقابة وسحب الثقة[2] من الحكومة، وحلّ المجلس الشعبي الوطني وجوبا إذا لم يوافق على برنامج الحكومة (مخطط رئيس الجمهورية) من جديد[3]، إلاّ أنّه بعيد عن النظام البرلماني حتّى المكيّف (Le régime parlementaire rational).

إنّ انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر السري على المستوى الوطني يجعله يتمتّع بأغلبية رئاسية تنافس الأغلبية البرلمانية ـ ينتخب النائب على مستوى الدائرة الانتخابية ـ زيادة على الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها من خلال المواد 77، 78، 124، 125؛ إذْ يُشرِّع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، ولا يحتاج إلى تأهيل من السُّلطة التشريعية.[4]

ويَعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في أوّل دورة له ليوافق عليها، وتُعدّ لاغيةً الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.[5]

كما أنّ دستور 1996م لم يتطرق إلى شغور المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى)، ولم يعالج هذه القضية، وذلك عندما يُشرِّع رئيس الجمهورية بأوامر ويعرضها للموافقة، فهل يكفي عرضها على مجلس الأمّة، أم تبقى سارية المفعول؟

لكنّ هذا الدّستور لم يَسلم من الانتقادات بعد مرور 12 عاما من صدوره، فطالبت عِدّةُ

1. المادتان 88 و89 من دستور 1996م، المرجع نفسه، ص3 وما بعدها.
2. مولود منصور، المرجع السابق، ص235.
3. المادتان 81 و82 من دستور 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
4. مولود منصور، المرجع السابق، ص236..
5. المادّة 124 من دستور 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.

أحزاب سياسية بتعديله، وفي مقدّمتها حزب جبهة التحرير الوطني على لسان أمينه العام "عبد العزيز بالخادم" في 2006/4/18م، داعيا إلى ضرورة إعادة النظر في توزيع السُّلطات بين الجهاز التنفيذي والتشريعي، وكان يَستعمل في تصريحاته مصطلح "المنسّق للحكومة" من أجل تنفيذ البرنامج الرئاسي[1]، وهذا ما نلمسه في المادتين 83 و2/79 بعد تعديل الدّستور سنة 2008م والذي سوف تتناوله لاحقا.[2]

وقد كان برنامج رئيس الجمهورية مُدعّما من طرف التحالف الرئاسي المتكوّن من:

- (الآفلان) حزب جبهة التحرير الوطني Front de Libération National (FLN)
- (الأرندي) التجمع الوطني الديمقراطي Rassemblement National Démocratique (RND)
- و(حماس) حركة مجتمع السلم (HMS).[3]

ويُرأس هذا التحالفُ بالتداول، ورغم الاختلاف في برامج ورؤى هذه الأحزاب، إلاّ أنّ ما يجمعها هو مصلحة الحصول على حقائب وزارية، ويُفرِّقُهُا تضارب المصالح.

كما أنّ هذا التحالف غير منصوص عليه في الدّستور، ولا يمكن اعتباره ائتلافاً بمعنى الائتلاف ـ كما في إيطاليا وتركيا مؤخّرا (2015م) ـ، ولكن شخصنة نظام الحُكم في الجزائر تفرض ذلك من الناحية العملية مُحافظَةً على استمرارية الحُكم الفردي الموالي للنظام القائم، والتداول على رئاسة التحالف دون التداول على السُّلطة.[4]

أمّا بالنسبة للأحزاب الصغيرة أو (المجهرية كما تسمى)، فهي مُمثَّلةٌ على مستوى البرلمان والحكومة والمجالس المحلية التي بلغت أو تجاوزت العتبة التي يشترطها قانون الانتخابات إثر تعديل قانون الأحزاب السياسية وقانون الانتخابات (اعتماد الاقتراع النسبي)، من أجل مسايرة تعديل دستور 1989م.

إنّ إعداد دستور 1996م، أو تعديل دستور 1989م، أو الجمع بينهما، كان من قبل

1. مولود منصور، المرجع السابق، ص236.
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
3. الانتخابات الرئاسية الجزائرية 2004م .Aldjazira.net
4. التحالف الرئاسي الجزائري يوقع شهادة ميلاده الرسمية 2004/05/17م. Al.djazira.net

الجمعية التأسيسية غير المنتخبة، بدلا من إناطة هذه المهمة إلى هيئة نيابية، ثمّ عرض الوثيقة على الاستفتاء الشعبي، الأمر الذي أثار جدلا فقهيا حادًّا حول مدى شرعية هذا الأسلوب، خاصّة أنّه أهمل مرحلة مُهمّة في مجال إعداد الوثيقة الدّستورية، ممّا شكّل خرقا واضحاً لدستور 1989م، الذي بقي إلى غاية المرحلة الراهنة محتفظا بسريان جزء من أحكامه.

وعليه فإن لجوء رئيس الجمهورية "اليامين زروال" إلى الاستفتاء مباشرة لا يمكن انتقاده، لأنّه لم يفعل أكثر من أنّه استعمل حقًّا دستوريا، لاسيّما أنّ هذا الحق وردَ مُطلقا غير مقيّد بمواضيع معينة، ومن ثمّة يمكنه استعماله لأخذ رأي الشعب حول أي قضية، سواء تعلّقت بالدّستور أو بتعديله أو بأي موضوع آخر، وذلك عكس ما هو عليه الحال في فرنسا مثلا، حيث أنّ المادّة 11 من دستور 1958م حدّدت بدقّة الحالات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية اللجوء إلى استفتاء الشعب، ولم يكن من بينها حالة التعديل الدّستوري، ومع ذلك استَند عليها الجنرال "ديغول" مرّتين لتعديل الدّستور، مرة في 28 أكتوبر 1962م، ومرّة في 27 أفريل 1969م.[1]

المطلب الثاني : خصائص دستور 1996م

يتميّز دستور 1996م بمجموعة من الخصائص، يشترك في بعضها مع الدّساتير السابقة في خاصية الجمود، ومع دستور 1989م في خاصية القانون (دستور القانون)، بالإضافة إلى خاصّية أخرى تُميّزه عن باقي الدّساتير و هي خاصيّة الازدواجية.

الفرع الأوّل: دستور 1996م دستور القانون

يعتبر دستور 1996م استنساخاً لدستور 1989م من الزاوية القانونية وامتدادا له، إذْ لا يتضمنّ إيديولوجية معينة، وإنْ أشار إليها في بعض مواده دون تقديسها[2]، كما يحظر هذا الدّستور تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص376.
2. المادتان 37 و38 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، بتاريخ 8 ديسمبر 1996م، ص3 وما بعدها.

عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي[1]، وهذا ما لا يتضمّنه دستور 1989م، حيث أُسّست أحزاب على أساس ديني كالجبهة الإسلامية للإنقاذ، حركة النهضة، حركة المجتمع الإسلامي، الجزائر المسلمة المعاصرة والحزب العربي الإسلامي وأحزاب أخرى عرقية أو جهوية كالتجمع من أجل الثقافة والديمقراطية[2]، وقد بلغ عدد الأحزاب أكثر من 60 حزبا البعض منها لم يراع في تأسيسها شروط دستورية، كما تمّ تقليص عدد الأحزاب بوضع شروط جديدة أشدّ تقييدا من سابقتها على نحو يسمح بحلّ العديد منها ويشترط تكييف الأحزاب الموجودة على الساحة السياسية وفقا للقوانين الجديدة.[3]

الفرع الثاني: دستور 1996م دستور جامد

إنّ إجراءات تعديل الدّستور الجامد تختلف عن تلك المتبعة في تعديل الدّستور الذي يوصف بالمرن وتتبع إجراءات عادية في تعديله، مثلما تعدّل القوانين العادية. ويُقسّم الجمود إلى نوعين: الجمود النسبي، والجمود المُطلق الذي يأخذ عدّة صور:

أوّلاً: الحظر الموضوعي (المواد الصماء)

قد يَرِدُ الجمود على بعض مواد الدّستور، بحيث ينصُّ على عدم جواز تعديلها مُطلقا في أيّ وقت من الأوقات، وهذا هوا الجمود المُطلق الجزئي.[4] إذ نجد في المادّة 178 من دستور 28 نوفمبر 1996م التي نصّت على أنّه لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمسّ:

1. الطابع الجمهوري للدولة.
2. النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
3. الإسلام باعتباره دين الدولة.

1. المادّة 42 من دستور 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
2. المادّة 40 من دستور 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9 بتاريخ 1 مارس 1989م، ص230 وما بعدها.
3. صالح بلحاج، إصلاح الدولة: مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 01، مؤسسة الطباعة للجيش الوطني الشعبي، ص ص24، 25.
4. مولود ديدان، المرجع السابق، ص82.

4. العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.

5. الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.

6. سلامة التراب الوطني.

7. العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية.

ثانياً: الحظر الزمني

لا يجوز إجراء أي تعديل في نصّ من نصوص الدّستور خلال مدة معينة[1]، إذْ نصّت المادّة 90 من دستور 1996م على عدم جواز اللجوء للتعديل في حالة المانع.[2]

ثالثا: إجراءات تعديل دستور 1996م

إنّ السُّلطة التأسيسية المنشأة هي التي تقوم بتعديل الدّستور، حيث أُنيطت هذه المهمّة إلى كلّ من السُّلطة التنفيذية والسُّلطة التشريعية في ظل هذا الدّستور، فرئيس الجمهورية له حق المبادرة بالتعديل الدّستوري[3]، وكذلك يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدّستور على رئيس الجمهورية الذي يعرضه على الاستفتاء الشعبي.[4]

أمّا بالنسبة لتعديل القانون العادي، فيُقدَّم مشروع التعديل من طرف الحكومة وتتمُّ المصادقة عليه من قِبل البرلمان.

إنّ التعديل إذا لم يمسّ بالمبادئ العامّة للمجتمع الجزائري وبحقوق الإنسان والتوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية، وكان مُعلَّلا من طرف المجلس الدّستوري، فإنّه يُعرض على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه بنسبة ثلاثة أرباع أعضائه؛ ويمكن أن يُعرض مشروع التعديل على الشعب للمصادقة عليه إذا كان الأمر يتطلّب ذلك، ويصدُر في حالة الموافقة عليه.[5]

---

1. مولود ديدان، المرجع السابق، ص83.
2. المرجع نفسه، ص85.
3. المادّة 174 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
4. المادّة 177، المرجع نفسه، ص3 وما بعدها.
5. المواد 174، 176، 177، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، المرجع نفسه، ص3 وما بعدها ومولود ديدان، المرجع السابق، ص ص87، 88.

فالدّستور لم يتضمّن إمكانية إصدار النص الذي وافق عليه ممثّلو الشعب بعد مبادرة منهم، وقد يعود ذلك إلى التخوف من التقليص أو الحدّ من سُلطات السُّلطة التنفيذية (سُلطة الرئيس)، وزيادة صلاحيات السُّلطة التشريعية عن طريق هذه المبادرة.

إنّ المؤسِّس الدّستوري حرص من وراء وضع هذه القيود على ضمان استمرار تفوق مؤسّسة الرئاسة، وبالتالي منح المشرّعُ الرئيسَ سُلطة المبادرة بالتعديل واحتكار هذه السُّلطة، ولا يمكن لأيّ مشروعِ تعديلٍ أو مُبادرةٍ بالتعديل أن يتحقّق ما لم يتمّ من قِبل رئيس الجمهورية، وهذا يعتبر استقواء لمركز الرئيس عن مركز البرلمان ممّا يعقِّد إجراءات التعديل ويزيد في جمود الدّستور.[1]

الفرع الثالث: دستور 1996م دستور البيكاميرالية والازدواجية

منذ تعديل دستور 1976م في 3 نوفمبر 1988م، أُنشئت الثنائية على مستوى السُّلطة التنفيذية وبقيت هذه الصيغة قائمة إلى غاية عام 2008م، بمعنى أنّ هناك سُلطة تنفيذية برأسين هما: رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لكلّ منهما اختصاصات يستمدها من الدّستور، فالثنائية تتجسد إذًا في وجود حكومة لها سُلطاتٌ متميزة عن سُلطات الرئيس، وتتجلى كذلك في ارتباط هذه الحكومة بالبرلمان الذي تكون مسؤولةً أمامه حسب الكيفيات المبيّنة في الدّستور، بالإضافة إلى ارتباطها برئاسة الجمهورية.[2]

البيكاميرالية (Bicamérisme أو Bicaméralisme): نظام يؤسَّس على برلمان يتكوّن من غرفتين، فمجلس النواب (الجمعية الوطنية) يُمثّل عامّة الشعب، ومجلس الشيوخ (Sénat) يُمثِّل الولايات أو المقاطعات ـ كما في فرنسا ـ، ومجلس اللوردات ومجلس العموم ـ كما في بريطانيا ـ.[3]

بينما في الجزائر يمارس السُّلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين أو مجلسين هما

1. مولود ديدان، المرجع السابق،ص ص88، 89.
2. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري الجزائري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص216.
3 .Dictionnaire Encyclopédique : Hachette livre, Paris, 2000, p199.

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة.[1]

إنّ البيكاميرالية التي جاء بها دستور 1996م تتجلّى في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، كما يُنتخَب ثلثا أعضاء مجلس الأمّة عن طريق الاقتراع الغير مباشر والسري من يبن ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي في الولاية الواحدة، ويعيِّن رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمّة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث يكون عدد أعضاء مجلس الأمّة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني[2]، وقد بلغ عدد أعضاء مجلس الأمّة 144 في سنة 2012م.[3]

ونظام البيكاميرالية معروف في برلمانات الدول الفيدرالية، ويتكون من مجلسين (غرفتين):

ـ أحدهما يمثل الشعب ومنتخَب وتستند فيه قاعدة توزيع المقاعد بين الولايات (المقاطعات) على الكثافة الديموغرافية.

ـ والثاني يمثِّل الولايات بصفه عامة، وتمثيل كل ولاية (مقاطعة) في هذا المجلس متماثل مع الولايات الأخرى، كما في الولايات المتحدّة الأمريكية وسويسرا والمكسيك والأرجنتين، فلكل ولاية (مقاطعة) الحق في مقعدين؛ بينما في البرازيل لكل ولاية الحق في 3 مقاعد؛ أمّا في ألمانيا الغربية سابقا فإنّ مجلس "البوندسرات (Bundesrat)" يتكوّن من 3 إلى 6 مقاعد لكل مقاطعة وذلك حسب عدد السكان[4]، ونفس الشيء في كندا حيث تمثّل مقاطعة "الكيباك (Québec)" بعدد أكثر من المقاعد من مقاطعات الغرب أو الشرق الأقل سكانا، وكذلك الحال في الهند فالغرف العليا

1. المادة 98 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
2. المادّة 101، المرجع نفسه، ص3 وما بعدها.
3. ثلثا المجلس يساوي 98 وثلث أعضائه يساوي 48 عضوا.
4 .Bernard Chantebout, Op.cit, p72.

(مجالس الولايات أو المقاطعات) للولاية الفيدرالية تتمتع عموما في مادة التشريع بنفس الصلاحيات التي تتمتع بها الغرف السفلى التي تمثِّل الشعب.

وفي ألمانيا يمكن "للبوندسرات" أن يعارض مشروع القانون المصادق عليه من طرف المجلس "البندستاق" إذا كانت نتائجه تؤثر على الصلاحيات الإدارية لمقاطعات "اللاندر (Lander)".[1]

أما في الجزائر، فقد نصت المادّة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني:

"تصحّ مناقشات المجلس الشعبي الوطني مهما كان عدد النواب الحاضرين".

"لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب".

"في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست (6) ساعات على الأقل وأثني عشر (12) ساعة على الأكثر، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين".[2]

أمّا في مجلس الأمّة فقد نصت المادّة 2/120 من الدّستور: "يناقش مجلس الأمّة النصّ الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية $\frac{3}{4}$ من أعضائه".

كما نصت المادّة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمّة: "تصحّ مناقشات مجلس الأمّة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، تكون المصادقة في مجلس الأمّة وفقا للمادة 2/120 المذكورة أعلاه".

ونصّت المادّة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمّة: "لا تصحّ المصادقة بمجلس الأمّة إلا بحضور ثلاثة أرباع أعضائه على الأقل، في حالة عدم توفر هذا النصاب، يحدّد مكتب مجلس الأمّة بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية".[3]

---

1. Bernard Chantebout, Op.cit, p73.

Lander: chacun des états allemands dansl'Allemagne de Weimer (1919_1931) et en république fédérale d'Allemagne après 1948 le land de Bavièreen 1990.

2. مولود ديدان، المرجع السابق، ص423.

3. المرجع نفسه، ص424.

إنّ مجلس الأمّة لا يمثّل مختلف الولايات فحسب، بل يُعتبر صمّام الأمان بالنسبة للنظام القائم، ففي حالة وصول حزب سياسي معارض إلى السُّلطة ورغبته في تمرير مشاريع قوانين لا تناسب السُّلطة، فإنّ مجلس الأمّة سوف يعترض على مشاريع هذه القوانين التي صادق عليها أعضاء المجلس الشعبي الوطني للحزب المعارض الذي يحوز الأغلبية، وهذه الحالة لم يتعرض لها هذا الدّستور (دستور 28 نوفمبر 1996م) وهي ثغرة تتطلب المراجعة، اللهم إلاّ إذا اعتُمد على المادّة 3/120 من الدّستور، وهي حالة خلاف بين الغرفتين؛ ولكن نحن بصدد عدم المصادقة من طرف مجلس الأمّة، ولذا فإنّ الفقرة (4) من المادّة 120 تشترط موافقة الحكومة لإدخال أي تعديل، وإذا رفضت الحكومة ذلك أشارت الفقرة (5) من المادّة 120 أنّه في حالة استمرار الخلاف يُسحب النص.

وهل تقبل حكومة المعارضة التي تحوز الأغلبية ـ كما ذكرنا سابقا ـ سحب النص؟ سوف يتكرر نفس السيناريو وتتعطل مصالح الحكومة[1]، ولكن تعديل 2016م تطرّق لهذه القضية وأوجد بعض الحلول لها.[2]

أمّا فيما يخصّ الازدواج القضائي، فقد عرف التنظيم القضائي الجزائري عدة تطورات منذ الاستقلال إلى حين صدور التعديل الدّستوري (دستور 1996م) الذي أسّس لنظام قضائي مزدوج.

لقد اعتمد القضاء الموحّد الذي يقوم على جهة قضائية واحدة، والتي تفصل في جميع المنازعات (الدعوى) بغضّ النظر عن أطرافها أفرادا كانوا أو إدارات عامّة، وهذا في ظل النظام الاشتراكي والحزب الواحد منذ 1965م، خلافا للقضاء المزدوج الذي كان قائما في عهد الاستعمار خلال ثورة 1954م، وبعد الفترة الأولى من الاستقلال.

1. المادّة 120 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، الفقرات 3، 4، 5، المرجع السابق، ص3 وما بعدها.
2. أنظر الملحق المتعلّق بهذا التعديل بعد نشره ومصادقة البرلمان عليه، (تمّ إيداع نسخ الأطروحة على مستوى الهيئات العلمية قبل نشر المشروع التمهيدي لمراجعة الدستور 2016م).

لقد طُبع النظام القضائي الجزائري بسلسلة من الإصلاحات، وقد اعتبَر دستور 1976م القضاء كوظيفة قضائية، بينما أصبح كسُلطة قضائية في دستور 1989م في ظل التعددية واعتماد الفصل بين السُّلطات[1]، إلاّ أنّ دستور 1996م استحدث جهات قضائية إدارية على رأسها مجلس الدولة.[2]

وقد نصت المادّة 2/152 من الدّستور: "يؤسَّس مجلس دولة كهيئة مقوّمة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ـ المحاكم الإدارية التي أُنشئت على مستوى القاعدة تجسيدا لنظام القضاء المزدوج[3]ـ إلى جانب الجهات القضائية العادية المتواجدة وعلى رأسها المحكمة العليا، والتي تم اعتماد تسميتها في ديسمبر 1989م بدلا من المجلس الأعلى الذي أحدث بموجب القانون 218/63 المؤرخ في 18 جوان 1963م[4] كهيئة قضائية جمعت اختصاص محكمة النقض ومجلس الدولة.[5]

تعتبر المحكمة العليا الهيئة القضائية العليا المقوِّمة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم العادية[6]، كما أسّس دستور 28 نوفمبر 1996م من خلال المادّة 4/152 والمادّة 158 على التوالي لمحكمة تنازع تتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة من جهة، ومحكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأوّل عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى والجنايات والجنح التي يرتكبانها أثناء القيام بمهامّهما المنصوص عليها في الدّستور.

إنّ التحول من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي الذي يكرس التعددية السياسية ونظام الاقتصاد الحر، والتفتح عن حقوق الإنسان والحريات العامة الفردية والجماعية، والاقتصاد السياسي والثقافي، يَتبعُه تغيير في النظام القضائي الجزائري.

---

1. عمر صدوق، المرجع السابق، ص26 وما يليها.
2. بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011م، ص30.
3. محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2011م، ص29.
4. المرجع نفسه، ص33.
5. المرجع نفسه، ص24.
6. المرجع نفسه، ص31.

المطلب الرابع: تعديل دستور 1996م

عَرَف دستور 1996م تعديلين إضافة إلى تعديل 2016م[1]، فقد تمّ التّعديل الأوّل عام 2002م بسبب الأحداث التي عاشتها الجزائر في2001م عموما ومنطقةُ القبائل خصوصًا، أمّا التعديل الثاني فقد تمَّ عام 2008م عند انتهاء العُهدة الثّانية للرّئيس عبد العزيز بوتفليقة من أجل إعادة ترشيحه للعهدة الثالثة حيث فُتحت العُهدات.

الفرع الأوّل: تعديل دستور 1996م في 2002م

على خلفية الأحداث التي عرفتها الجزائر عام 2001م، حيثُ أَقدمَ الشّباب على تخريب وحرق المؤسّسات والمرافق العمومية وخصوصا في منطقة القبائل أين اندلعت الأحداث بتاريخ 18 أفريل 2001م الذي يُصادف ذكرى الرّبيع الأمازيغي، وقُتِل على إثرها الشاب "قرماج ماسينيسا" بمقرّ الدّرك الوطني، حيث أَطلق عليه دركي 6 رصاصات من رشّاش كلاشينكوف. هذه الحادثة الخطيرة كانت سببا في ردّ فعل عنيف تمثّلَ في حملة ضِدّ الدّرك الوطني لم يَسبق لها مثيل، وطالب سكان المنطقة برحيل الدّرك الوطني من المُدن وتعويضهم بالأمن الوطني (الشُّرطة).

واستمر التّخريب وتدمير المؤسسات العمومية إلى غاية ظهور ما يسمّى "حركة لَعْرُوش" التي فَتح النّظام معها الحوار، وتَوصَّل الطّرفان من خلال "أرضية القصَرْ"* إلى لائحة تضمّ 15 بُندًا سياسيًا واجتماعيا يُمكن تصنيفها إلى صِنفين:

الصِّنف الأوّل: يتعلّق بالأمور السياسية يَتعدّى بعضُها منطقة القبائل إلى أنحاء الوطن ككُلّ وهي:

1. الاعتراف بالأمازيغية لغة وطنية ورسمية دون شروط أو استفتاء.
2. ضمان الدّولة لجميع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والحرّيات الدّيمقراطية.

---

1. أنظر الملحق المتعلّق بهذا التعديل بعد نشره ومصادقة البرلمان عليه، (تمّ إيداع نسخ الأطروحة على مستوى الهيئات العلمية قبل نشر المشروع التمهيدي لمراجعة الدستور 2016م).

3. محاربةُ الفقر والتخلّف، ووضعُ جميع الوظائف التنفيذية للدّولة والأجهزة الأمنية تحت السُّلطة الفعلية للهيئات المنتخبة ديمقراطيا.

4. معارضة احتكار السُّلطة.

والصِّنف الثاني: يخُصّ القضايا المترتِّبة عن الأحداث وهي:

1. تكفّلُ الحكومة بكلِّ عائلات الجرحى والضّحايا.

2. محاكمة المسؤولين عن الجرائم أمام محاكمَ مدنيّة.

3. إطلاق اسم الشّهيد على كُلِّ ضحيّة.

4. إلغاء الملاحقات القضائية ضدّ المتظاهرين.

5. وضع خطّة اجتماعية اقتصادية عاجلة لمنطقة القبائل.(1)

مع العلم أنّ رئاسة الجمهورية شكّلت لجنة وطنية للتّحقيق برئاسة المرحوم الأستاذ الجامعي والمحامي "مُحندْ يَسعدْ" وكُلِّف بالتحقيق في الأحداث التي شَهِدتها منطقة القبائل خصوصا، وباقي الولايات عموما ـ التي عَرَفت هي الأخرى نفس الأحداث ـ وذلك بإيفاد نوابٍ من البرلمان للقيام بالمهمّة وإعداد تقارير إلى رئاسة الجمهورية.(2)

لقد تمّ تعديل الدّستور بموجب القانون رقم 02ـ03 المؤرّخ في 10 أفريل 2002م ـ طبقا لأرضية القصر ـ والمتضمّن تعديل الدّستور(3)، وقد مكّن هذا التعديل من إضافة مادّة جديدة مُصاغة على النّحو التالي:

المادّة 3 مكرّر: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية، تعمل الدّولة لترقيتها وتطويرها بكلّ تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني". وهذا بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الدّستوري، وبعد مصادقة البرلمان بغرفتيه دون عرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان.(4)

---

1. أحداث منطقة القبائل بالجزائر 2001م www.Google.com
2. المرجع نفسه.
3. المادّة 3 مكرر من الدّستور المعدّل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، ص13.
4. المادّة 176 من دستور 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، ص6.

لقد كان بالإمكان الأخذ بعين الاعتبار عناصر الهويّة الوطنية بما فيها اللّغة الأمازيغية في دستور 1963م على أساس أنّه أوّل دستور للجمهورية الجزائرية الدّيمقراطية الشعبية، وأُسِّستْ من أجله جمعية تأسيسية منتخبة لإعداده، وأنّ التاريخ يشهد ويُؤكِّد أنّ سكان شمال إفريقيا ذوو أصول أمازيغية. ولكنّ السُّلطة الحاكمة انقسمت على نفسها ضمن تيارات فكرية، فمنهم من تأثّر بأفكار الغرب ومنهم من تأثّر بأفكار المشرق، وكانت الغَلبةُ لهؤلاء بسبب انتشار أفكار القومية العربية التي يتبنّاها حزب البعث والتيّار النّاصري، حيث تشبّعوا بهذه الأفكار من جهة واستيلائهم على السُّلطة الفعلية من جهة أخرى وأسّسوا لدستور اشتراكي واعتبروا الشعب الجزائري شعبا عربيا مُتجاهلين هويّته.

كما أنّ التعديل الذي عرفه دستور1996م في عام 2002م لو عُرِض للاستفتاء لكانت نسبة كبيرة من الشعب رفضته، وخصوصا الأحزاب الإسلامية على أساس أنّ اللغة العربية لغة القرآن الكريم ولغة العلوم، وأنّ الأمازيغية عبارة عن لهجات محليّة وأنّ استعمالها يعيد المجتمع الجزائري إلى الوراء، وهذا حسب المعارضين للاعتراف باللغة الأمازيغية. كما أنّ الوحدة الوطنية في نظر السيّاسيين تكمُن في الإسلام واللغة العربية وهما الإسمنت المسلّح الذي يضمن هذه الوحدة، وأنّ الحديث عن الأمازيغية يعني المساس بالوحدة الوطنية.

الفرع الثاني: تعديل دستور 1996م عام 2008م

تمّ هذا التعديل بموجب القانون 08ـ19 المؤرّخ في 17 ذي القعدة عام 1429 هـ الموافق لـ: 15 نوفمبر سنة 2008م.(1)

وجاء هذا التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية عشيّة انطلاق الاحتفالات بالذّكرى الرّابعة والخمسين (54) لاندلاع ثورة أول نوفمبر 1954م، وذلك بمناسبة افتتاحه للسّنة القضائية بتاريخ 2008/10/29م، وتضمّنت هذه المبادرة الإعلان عن إجراء

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63 المؤرخة في: 18 ذي القعدة عام 1429 هـ الموافق لـ: 16 نوفمبر سنة 2008م، ص8 وما يليها.

تعديل دستوري جزئي، وقد اختار من أجل ذلك الطريق البرلماني للاضطلاع بمهمّة التعديل وذلك طبقا لما نصّت عليه أحكام المادّة 176 من هذا الدّستور.[1] وقد ارتكز التعديل على محورين أساسين هما:

المحور الأوّل: ويخصّ التعديلات الواردة على بعض مواد الباب الأوّل المتضمّن المبادئ العامّة التي تحكم المجتمع الجزائري، ومسّت التعديلات أحكام المادّة الخامسة (5) حيث أضيفت إليها أحكام تتعلّق برموز ثورة أوّل نوفمبر 1954م فهي رموز للجمهورية وتراث وطنيٌّ مشترك بين كلِّ الجزائريين وذلك من أجل تحصينها وحمايتها من كافّة أشكال الاستغلال والتوظيف لأغراض سياسية أو تغييرها أو التراجع عنها بحيث تكون في منأى عن كلِّ ما يمسّ بها.

كما تمّ تعديل المادّة 178 بإضافة البند (7) الذي يجعل من العلم الوطني والنّشيد الوطني رمزان من رموز الثّورة والجمهورية لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمسّهُمَا، باعتبار أنّ هذين الرمزين هما ملك لجميع الجزائريين وإرث توارثته الأجيال السالفة ويجب توريثه للأجيال القادمة، وأنّ التنصيص ضمن الدستور على هذه المميزات يهدف إلى ضمان حماية هذين الرمزين وتكريسهما لمعالم الأمّة، وإنّ إدراج هذه الرموز من رموز الثورة والجمهورية ضمن المادّة 178 من الدستور يهدف إلى جعلهما غير قابلين للتغيير، وإضفاء طابع الديمومة عليهما، وضمان حفظهما على مرّ الأزمنة والأجيال، ويعزّز جوهر هذه المادّة ومغزاها.[2]

وطال التعديل أيضًا أحكام المادّة 62 من الباب الأوّل، حيث تمّت إضافة فقرة تتعلّق بترقية كتابة التاريخ وتلقينه للأجيال الصاعدة باعتباره ذاكرةً للشّعب وإرثا وطنيا مشتركا بين كلِّ الجزائريين بحيث لا يمكن استغلاله واستعماله لأغراض أخرى.[3]

---

1. دستور 1996م الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م، المرجع السابق، ص3 وما يليها.
2. جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الدستوري، ط1، منشورات كليك الجزائر، 2014، ص165.
3. جوهرة حويش، المرجع السابق، ص126 وما يليها.

زيادة على ذلك، أضيفت مادّة جديدة وهي المادّة 31 مكرّر والتي تتضمّن الحقوق السياسية للمرأة، حيث تعمل الدّولة على ترقية هذه الحقوق وتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة على مختلف مستوياتها[1]، وهذا ليس بجديد على الجزائر التي تُعتبر من الدّول الرّائدة في تحقيق المساواة بين الرّجل والمرأة منذ الاستقلال وحتى خلال ثورة التحرير بل وقبل ذلك ـ عكس العديد من الأنظمة السياسية في دول العالم الثالث وحتى بعض الدّول المتقدّمة والمدافِعة عن حقوق الإنسان ـ فكلّ دساتير الجزائر لم تعرف التمييز بين الجنسين، حيث أنّ المواد التي تحدّد الحقوق والواجبات تخاطب الرجل كما تخاطب المرأة على حدٍّ سواء، كما التزمت الجزائر بتنفيذ الاتفاقية الدّولية بشأن الحقوق السياسية للمرأة "اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة (سيداوCedaw)* لسنة 1979م" التي انضمّت إليها الجزائر وصادقت عليها بتاريخ 22 ماي 1996م مع إبداء تحفّظات على بعض المواد.[2]

وقد تمّ تفعيل المادّة 31 مكرّر بصدور قانون عضوي رقم: 12ـ03 مؤرّخ في: 12 جانفي 2012م يحدّد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، وطُبِّق هذا القانون في الانتخابات التشريعية والمحلّية للمجالس المنتخبة[3]، وذلك بمناسبة الإصلاحات السياسية التي تزامنت مع الحراك السياسي عام 2012م.

وتتطلّب اتفاقية (سيداو) أن لا يَقلّ تمثل المرأة عن 30% في المجالس المنتخبة ما عدا بعض الاستثناءات، وأنّ القوائم التي لا تتضمّن النِّسب المحدّدة في المادّة 2 من القانون العُضوي المذكور أعلاه، وكذلك قوائم التّرشيحات المخالفة لأحكام المادّة السابقة تُرفض.

1. دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص3 وما يليها.
2. سلامي سميرة، الإصلاحات السياسية في الجزائر، نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلّة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد3، الصادر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، سبتمبر 2014م، ص256.
3. القانون العُضوي 12ـ03 المؤرَّخ في 12 يناير 2012م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد01 المؤرخة في 2012/01/14م، ص46 وما بعدها.
*Cedaw: Convention of the elimination of all forms of discrimination against women.

غير أنّ عزوف العنصر النِّسوي عن الانخراط في الأحزاب السياسية صعّب على هذه الأخيرة عملية إعداد القوائم، ممّا يجعل باب الترشيح مفتوحا أمام النِّساء دون شروط (مؤهلات علمية، خبرة سياسية...الخ).

ونتيجة لذلك أفرزت الانتخابات التشريعية والمحلية أعضاء نسوية معظمهنّ بدون مستوى تعليمي مقبول، ممّا كرّس الرّداءة والضُّعف داخل هده المجالس المنتخَبة.

كما تُلزِم الاتفاقية الدّول المُنْضَمّة ضرورة تغيير السياسات والتشريعات الوطنية للقضاء على التمييز ضدّ المرأة، وتوصي أيضا باتّخاذ كافّة الإجراءات للتّعامُل مع القيم والتقاليد الاجتماعية والثقافية التي تؤدّي للتمييز ضدّ المرأة في أية دولة مُنْضَمّة.[1]

وقد اعتمد نظام (الكوطا) كمنهج من شأنه تفعيل دور المرأة ونشاطها السياسي لأسباب اجتماعية ونفسية واقتصادية.[2]

المحور الثاني: ويخصُّ التعديل الذي جاء في 15 نوفمبر 2008م والذي اعتبره البعض بمثابة إعادة التوازن بين السُّلطات، بينما ذهب البعض الآخر إلى تثمينه من باب إعادة ترتيبه للسُلطات التنفيذية من الداخل وقد طال هذا التّعديل هيئتين وهما: رئاسة الجمهورية والحكومة.

. **رئاسة الجمهورية**: مسّ التعديل الذي تمّ في: 15 نوفمبر 2008م المادّة 74 من دستور 1996م، فأصبحت العُهدة الرِّئاسية مفتوحة بعد أن كانت محصورة في عهدتين.[3]

وقد اعتُبِر هذا التّعديل مُلِحّا وعاجلا لا يحتمل التأجيل بسبب اقتراب موعد الانتخابات الرّئاسية وأهميّة الرِّهانات المرتبطة بها، غير أنّ ذلك لقي معارضة شديدة من طرف معظم الأحزاب السياسية وبعض المنظّمات والجمعيات غير الموالية للنِّظام، رغم جواز تعديل المادّة المذكورة، إذ أنّها لا تنتمي إلى عائلة البنود والمواد التي يحظر

1. منال محمود المشني، حقوق المرأة بين المواثيق الدّولية وأصالة التشريع الإسلامي، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2011م، ص88 وما يليها.
2. فوزي أوصديق، تطور المركز القانوني للمرأة في الجزائر، مجلّة الدّراسات القانونية، مؤسسة المنشورات العسكرية الجزائر، العدد 485، مارس 2012م، ص ص54، 55.
3. مولود منصور، المرجع السابق، ص239 وما يليها.

تعديلها ـ كحال المادّة 178 من دستور 1996م ـ، وقد ارتكزت هذه المعارضة على ترسيم مبدأ التّداول على السُّلطة وعدم احتكارها من طرف شخص أو مجموعة معيّنة. أمّا تعديل المواد الأخرى والتي تتعلّق بالحكومة فليست لها نفس الأهمية والأوّلوية ولا تعتبر عاجلة، لأنّ النِّظام في الواقع، وخلافا لما جاء في الدّستور، عمل ويعمل دائما من دون إشكال أو إحراج بالصيغة التي رُسِّمت بعد التّعديل، وكان ممكنا أن يواصل على منواله من دون عقبات.

وقد طال التّعديل المجال الذي تُنظِّمه هذه الأحكام من الدّستور، حيث تمّت مراجعة المادّة 77 باستبدال عبارة (رئيس الحكومة) في البند 5 بعبارة (الوزير الأوّل)، وكذا إضافة بُندين 6 و7 إلى المادّة 77 مع إحداث تغيير في ترتيب البنود، حيث يتضمّن البند 6 العبارة الآتية: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يُفوّض جزءا من صلاحياته للوزير الأوّل لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادّة 87 من الدّستور"، كما يُخوِّل البُند 7 من نفس المادّة لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين نائب أو عدّة نُوّاب للوزير الأوّل لمساعدة هذا الأخير في ممارسة وظائفه، وإنهاء مهامَّهم.[1]

كما أنّ رئيس الجمهورية ومن خلال تعديل المادّة 78 ـ الخاصة بتعيين طاقم الحكومة بعد استشارة الوزير الأوّل ـ قد سحب البساط من تحت أقدام هذا الأخير فأصبح دَورُه يقتصر على تنسيق عمل الحكومة مع ضبط مخطّط عمل (Plan d’action) لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، بعد أن كان اختيار أعضاء الحكومة من صلاحياته، ومِن ثمّ يَتمُّ تعيينهم مِن قِبل رئيس الجمهورية.[2]

. **الحكومة:** يتضمن جانب من الدّستور قبل التعديل سُلطة تنفيذية مؤلّفة من رئيس الجمهورية وحكومة بوصفها مؤسسة لها شيء من الكيان الدّستوري، متميزة عن

---

1. مولود منصور، المرجع السابق، ص241.
2. المادّة 6 تعدّل المادّة 79 من دستور 1996م من القانون 08ـ19، مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429هـ الموافق لـ: 2008/11/15م، الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية، العدد63، بتاريخ 16 نوفمبر 2008م، ص9.

رئيس الجمهورية لأنّ الدّستور جعل لها إطارا تنظيمياً تعمل ضِمنه وهو مجلس الحكومة المنفصل عن مجلس الوزراء، ورئيسا حاملاً لقب "رئيس الحكومة"، له برنامج وسُلطات منصوص عليها في الدّستور، مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى) في البرلمان.

يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء، ثم يعرضه على المجلس الشعبي الوطني ويكون مسؤولا أمام هذا المجلس في إحدى الحالتين:

1. إذا فشل رئيس الحكومة في نيل موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجه.

2. أو صوّت المجلس بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي على ملتمس الرقابة، أو رفض التصويت بالثقة لصالح الحكومة.[1]

في الحالتين يكون الجزاء الوحيد هو استقالة رئيس الحكومة من حكومته.

إن الدّستور الحالي قبل التعديل أخذ بالثنائية على مستوى السُّلطة التنفيذية شبيهة إلى حدّ ما بما هو قائم في النظام شبه الرئاسي الفرنسي، ولكن ليس لرئيس حكومة في الجزائر ما لنظيره الفرنسي من سُلطة التشريع بأوامر ولا أي صلاحية في مجال الدفاع الوطني.[2]

نلاحظ بأنّ ثنائية الهيئة التنفيذية تتجلى في صورة مبدأ دستوري صوري، من منظور أنّ تعديل 15 نوفمبر 2008م جاء ليدعّم مركز رئيس الجمهورية الذي بات بحق يُجسّد السلطة التنفيذية ويترأسُ الحكومة دون أن ينازعه في ذلك الوزير الأول[3] والذي استَحدث له مركزا ومَنحه الدور التنسيقي بين أعضاء الحكومة بدون برنامج، بل بالاستناد إلى برنامج رئيس الجمهورية، وهذا ما يؤكّد على العودة إلى الطبيعة الأحادية للجهاز التنفيذي، كما سيظهر من خلال نائب أو نواب الوزير

---

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص230.
2. المرجع نفسه، ص231.
3. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2013م، ص332.

الأوّل، ويعيِّن رئيس الجمهورية الطاقم الحكومي وينهي مهامه، ولا يشترط أن يكون من الأغلبية البرلمانية، ولا أن ينتمي إلى حزب رئاسي، بل كان التعيين ينصبُّ على رؤساء حكومات تكنوقراطيين، أمّا بالنسبة للوزراء فقد تطرقنا إلى طريقة تعيينهم.[1]

أمّا البرنامج السياسي فهو برنامج الرئيس، حيث يقدّم الوزير الأوّل مخطط عمله طبقا لتعديل المادّة 80 من الدّستور إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة ويجري المجلس لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأوّل أن يكيّف مخطّط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية؛ كما يُقدّم عرضا حول مخطّط عمله لمجلس الأمّة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، وفي هذه الحالة يمكن لمجلس الأمّة أن يصدر لائحة.

وما يمكن ملاحظته، أنّ تعديل المادّة 80 من الدّستور هو استبدال عبارة "رئيس الحكومة" بعبارة "الوزير الأوّل" واستبدال كلمة "برنامج" بعبارة "مخطط عمل"[2].

أمّا فيما يتعلّق باستقالة الحكومة، فقد نصت المادّة 81 بعد التعديل على أن يقدم الوزير الأوّل استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل، وعلى إثرِ تلك الاستقالة يُعيِّن رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أوّلا حسب الكيفيات نفسها.[3]

لم يحدث شيء من هذا القبيل ـ سواء قبل تعديل الدّستور أو بعده ـ، فالحكومة التي يختارها رئيس الحكومة قبل تعديل الدّستور ويُعيِّنها رئيس الجمهورية، أو التي يُشكّلها رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأوّل، هي حكومة موالية لرئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان في مُجملهم موالون له، فلا حكومة تسقُط ولا مجلس شعبي وطني يُحلّ.

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص232 وما يليها.
2. البرنامج عبارة عن مشروع يعكس توجّه الحزب الحاكم، بينما مخطط العمل هو رزنامة وخطّة وآليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.
3. المادّة 7 من القانون رقم 08ـ19 المؤرّخ في 2008/11/15م تعدّل المادّة 80 من دستور 1996م، المرجع السابق، ص9.

وأمّا تعديل المادّة 83، فقد اقتصر على استبدال عبارة "رئيس الحكومة" بعبارة "الوزير الأوّل" التي تنص على: "ينفّذ رئيس الحكومة (الوزير الأوّل) ويُنسّق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

كما أنّ المادّة 84 قبل التعديل والمتعلّقة ببيان السياسة العامة والآليات الرقابية المرتبطة به، نصّت على أن تقدم الحكومة في نهاية كل سنة اعتبارا من تاريخ الموافقة على برنامجها، بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، ويتضمن هذا البيان تقييماً عامّاً لما طُبِّق من البرنامج، وتحديد القسم الباقي منه، والمتعلّق بإعداد حصيلة الانجازات في السنة الماضية، وإحصاء المشاريع المسجّلة والآفاق المستقبلية. يُتبع مخطّط عمل الحكومة بمناقشة عامّة في المجلس الشعبي الوطني، ويمكن أن تنتهي المناقشة بلائحة من النواب، وقد يبادر هؤلاء النواب بإيداع ملتمس رقابة، وقد تقوم الحكومة بطلب التصويت بالثقة.[1]

الحالة الأولى: لا يحدث أيّ شيء بعد المناقشة، وهذا معناه تزكية النواب ـ ضمنيا ـ لعمل الحكومة.

الحالة الثانية: انتهاء المناقشة بلائحة من النواب، في هذا الإجراء يتقدّم النواب أثناء المناقشة بمشروع لائحة، ولإصدار هذه اللائحة تُتّبع الإجراءات الواردة عن الموضوع في المواد 51، 52، 53، 54 ،55 من القانون الخاص بتنظيم غرفتي البرلمان وعملهما، وملخصّها كالتالي: "لا بدّ أن يُقدَّم اقتراح اللائحة في أجل لا يتعدّى 72 ساعة بعد اختتام المناقشة الخاصّة بالبيان[2]، وأنْ يودِع مكتب المجلس الشعبي الوطني اقتراح لائحةٍ موقّعٍ من قبل 20 نائبا على الأقلّ لكي يكون الاقتراح مقبولا.

إنّ انتهاء مناقشة بيان السياسة العامّة بالمصادقة على لائحة لا يترتب عليه جزاء من الناحية الدّستورية، فالدّستور لم ينصّ على ذلك، واللائحة لا تؤدي إلى سقوط

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص284.
2. المرجع نفسه، ص284.

الحكومة، ولكّنها ذات أهمية سياسية، فقد يُعبِّر النواب من خلالها عن دعمهم لرئيس الحكومة وهذا بتشجيعه عن العمل أكثر والبقاء في الحُكم، أو يُعبِّروا عن تحفظهم أو استيائهم من عمل الحكومة، ويكون ذلك بمثابة إنذار أو رسالة عدم رضا تُمهِّد الطريق إلى إيداع ملتمس الرقابة في المستقبل إذا استمرت الحكومة على نهجها.

الحالة الثالثة: إيداع ملتمس رقابة وهو إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة، ويرمي إلى إرغامها على الاستقالة، وفي حال نجاحه (ملتمس الرقابة) تستقيل الحكومة وجوبا[1]، فهو إذن أشدُّ إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة، ولهذا السبب أحاطهُ المؤسّس الدّستوري بقيود صارمة أصبح بسببها إسقاط الحكومة عن طريق ملتمس رقابة أمرا يكاد يكون متعذرا، حيث يَشترط المؤسِّس الدّستوري توقيع ($\frac{1}{7}$) من أعضاء النواب لكي يكون ملتمس الرقابة قابلا للنقاش والتصويت؛ كما أنّ هناك شرط توفر أغلبية ($\frac{2}{3}$) النواب لنجاح الملتمس (أي للمصادقة عليه)، وإذا توفرت هذه الشروط فعلى رئيس الحكومة أن يُقدّم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.[2]

الحالة الرابعة: حالة إقدام رئيس الحكومة على طلب التصويت بالثقة، في هذه الحالة لا تكون المبادرة من النواب، وإنّما رئيس الحكومة هو الذي يتقدم إليهم طالبا التصويت بالثقة لصالحه، وتتمثل العملية في قيام النواب بالتصويت على لائحة تُسمّى لائحة الثقة، والهدف من هذا الإجراء أن يثبت رئيس الحكومة[3] لنفسه وللغير أنّه يتمتع بمصداقية ودعم سياسي للمجلس، ويصوت النواب بعد ذلك:

1. فإذا تمّ التصويت بالأغلبية البسيطة، فمعنى ذلك المصادقة على لائحة الثقة، وتواصل الحكومة عملها.

---

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري من الاستقلال إلى اليوم ، المرجع السابق، ص285.
2. المرجع نفسه، ص286.
3. المرجع نفسه، ص286.

2. وإذا لم يتمّ التصويت بالأغلبية البسيطة، اعتُبرت لائحة الثقة مرفوضة، ويؤدّي ذلك إلى تقديم رئيس الحكومة استقالته هو وحكومته، هذا كأصل، ولكن هناك قيدٌ وضعه المؤسِّس الدّستوري ورد في الفقرة ما قبل الأخيرة من المادّة 84 من الدّستور، مفادُه أنّ رئيس الجمهورية يَعمدُ قبل قبول الاستقالة إلى تطبيق أحكام المادّة 129 من الدّستور، والمتعلّقة بحلّ المجلس الشعبي الوطني؛ فهذا الحُكم جاء إذن لتقليص حظوظ إمكانية إقالة الحكومة عن طريق رفض التصويت بالثقة.

ممّا سبق، يتضح أنّ ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة إجراءان متضادّان، فالأوّل يَهدِم ويؤدّي إلى اللاستقرار، والثاني يُساعد على بناء المؤسسات واستقرارها. فملتمس الرقابة يكون بمبادرة من النواب، بينما تبادر الحكومة بطلب التصويت بالثقة، بحيث يرمي ملتمس الرقابة إلى إسقاط الحكومة، بينما يهدف التصويت بالثقة إلى استمراريتها.

كما أنّ النصاب القانوني المطلوب فيه فَرقٌ واختلالٌ لصالح الحكومة، فأغلبية $(\frac{2}{3})$ من أعضاء المجلس الشعبي الوطني كافية لإسقاط الحكومة، بينما الأغلبية البسيطة كافية لإنقاذ الحكومة في حالة ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة على الترتيب.[1]

فإدراج الآليتين في إطار المادّة 84 المتعلّقة ببيان السياسة العامة من خصائص الرقابة البرلمانية المقرّرة لمسؤولية الحكومة في النظام الدّستوري الجزائري، عكس أنظمة أخرى، كالنظام الفرنسي والتونسي وحتى المغربي، فملتمس الرقابة والتصويت بالثقة غير مرتبطان ببيان السياسة العامة، ويمكن تفعيلهما على مدار السنة.

وفي الأخير، يجب أن نشير إلى أنّ هذه الآليات الرقابية من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، أمّا مجلس الأمّة فهو غير معني بها. وفي هذا الصدد تنص الفقرة الأخيرة من المـادّة 84 على أنّه: "يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمّة

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص287.

بيانا عن السياسة العامة". وهي إمكانية فقط وغير مُلزمة، وليس ثمّة إجراءات يُحدِّدها الدّستور تتِمُّ داخل مجلس الأمّة.[1]

ونُشير إلى أنّه في الأنظمة البرلمانية وشبه رئاسية، يستبق رئيس الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات التي تكون فيها الحكومة محلّ نقد أو فتور، ليَدعَم موقفه إزاء الرأي العام والبرلمان ورئيس الجمهورية، ويُنقِذ حكومته من السقوط.

وفيما يخصّ المادة 85 من الدّستور، فإنّ التعديل قد مسّ مركز رئيس الحكومة وقلّص من صلاحياته لصالح رئيس الجمهورية، حيث حُذِف البند 2 من صلاحيات رئيس الحكومة والذي كان ينصُّ على: "يرأس مجلس الحكومة"، أي إلغاء هذا المجلس والذي يعتبر مهما في توازن السُّلطات والابتعاد على مجلس الوزراء، أو ضم هذا المجلس ضمنيا إلى مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، واكتفى بأنْ يفوّض هذا الأخير جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادّة 87 من نفس الدستور والبند 6 من المادّة 77 من ذات الدستور.

كما تمت إضافة العبارة: "بعد موافقة رئيس الجمهورية" إلى كلٍّ من البند 3 الذي كان نصُّه: "يوقِّع المراسيم التنفيذية" والبند 4 الذي كان نصُّه: "يعيّنُ في وظائف الدولة". وهكذا أُفرغت صلاحيات رئيس الحكومة من محتواها، حيث أصبح منسِّقا إدارياً، بينما حافظت المواد 86، 87، 90، 91، 116، 118، 119، 120، 125، 129... على محتواها مع تغيير تسمية "رئيس الحكومة" إلى: "الوزير الأوّل"[2]، هذه التسمية التي تختلف اختلافا جذريا في الوظيفة من الناحية الدّستورية.

وهكذا تمّ التراجع عن النظام البرلماني الرئاسي (شبه رئاسي)، واعتماد نظام رئاسي مغلق في إطار تداخل السُّلطات،وتقديس الحُكم الفردي المستمَدّ من الأنظمة السياسية التيوقراطية والأنظمة الملَكية المُطلقة.

1. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص288.
2. دستور 1996م الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 المؤرخ في 1996/11/08م، المرجع السابق، ص3 وما يليها.

المبحث الرابع: الرقابة على التعديلات الدّستورية

الأصل في القاعدة الدّستورية أن تكون قابلة للتعديل لأنها تعبّر عن حقيقة سياسية واقتصادية واجتماعية...، ونظرا لأنّه لا توجد حقائق مُطلقة أبدية، وتوجد حقائق نسبية قابلة للتعديل، وهذه التعديلات تمسّ الجوانب الإجرائية والجوانب الموضوعية من القاعدة الدّستورية، ذلك أنّ كل الدّساتير تنصّ على إجراءات ُمحدَّدة يجب إتّباعها لدى تعديل هذه القاعدة (أو القواعد الدّستورية).

ويلاحظ أنّ هذه الإجراءات تكون غالبا أكثر تشدّدا أو صعوبة مقارنة بالإجراءات التي تتطلّبها التشريعات العادية، ويظهر هذا التقييد الإجرائي في أشكال متعدّدة تشمل متطلبات التصويت وفق أغلبية خاصّة، وتشكيل جمعية تأسيسية خاصّة منوط بها مباشرة مهمّة التعديل، وصدور تصديق للولايات أو الأقاليم (في الأنظمة الفيدرالية) أو موافقة الشعب من خلال استفتاء.[1]

وتستند هذه المقاربة بصورة أساسية على فكرة مُؤدّاها أنّ مشروعية تعديل القاعدة ـ القواعد الدّستورية ـ تكمُن في مصدر التعديل وليس في مضمونه الفعلي.[2]

وفي المقابل لا تتوقف ما يسمى بنظرية التعديلات الدّستورية غير الدّستورية على مصدر هذه التعديلات، ولكنها تتجاوز هذا المصدر وتُركِّز أيضا على موضوع التعديلات، وهكذا فإنّ المتطلّبات الإجرائية تبقى ضرورية؛ ولكن حتى إذا كانت هذه الإجراءات قد اتُّبعت بطريقة صحيحة، فإنّ التعديل يتمّ إخضاعُه لرقابة قضائية أو سياسية (شبه قضائية). ومعنى ذلك أنّ ما يمكن أن يُعتبر تعديلا دستوريا من منظور استيفائه للمتطلبات الإجرائية يمكن أن يعتبر مع ذلك غير دستوري من طرف القضاء أو غيره، استنادا إلى موضوع هذا التعديل.

1. وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية: دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع المنصورة، مصر، 2013، ص8.

2. المرجع نفسه، ص9.

وتتطلب الرقابة على التعديلات الدّستورية معايير معيَّنة تتمُّ على ضوئها هذه الرقابة، ذلك أنّه بالنسبة للتشريع العادي، يُستخدم نصّ الدستور كمعيار تجرى الرقابة القضائية أو السياسية على ضوئه.

أمّا بالنسبة للتعديلات الدّستورية غير الدّستورية، فإنّ هذه المقاربة للرقابة تبدو معقّدة، ويرجع ذلك إلى أنّ التعديل يستهدف ـ بحسب تعريفه ـ تغيير أو إلغاء أحد أجزاء الدّستور، أو إضافة قسم جديد؛ ولذلك فإنّ التعديل الدّستوري لا يمكن مقارنته بالنص الكامل للدّستور.[1]

والحقيقة أنّه ليس من هدف "التعديلات الدّستورية غير الدّستورية" جعل التعديلات الدّستورية غير ممكنة، ولكنّها تسعى بطريقة أخرى السماح بنوع من المرونة بتعديل الدّستور، مع الإبقاء في نفس الوقت على مجموعة مُعيَّنة من الجوانب أو المبادئ الأساسية للدّستور.

ومن أجل ذلك يمكن استعمال مقاربتين:

المقاربة الأولى: تتمثَّل في أن يتضمن الدّستور نصًّا يستبعد صراحة إمكانية تعديل بعض أجزائه أو مبادئه أو نصوصه.[2]

ونشير إلى بعض القواعد الدّستورية غير القابلة للمسّ بدءًا بالقانون الألماني:

ـ الطابع الاتحادي للدولة.

ـ الديمقراطية.

ـ دولة القانون وحماية الحقوق الأساسية بصفة عامة.

ـ حماية سِرِّية المراسلات وحُرمة السكن.[3]

وكذلك يستبعد الدّستور الفرنسي التعديل الذي يمس وحدة الإقليم والنظام الجمهوري

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص10.
2. المرجع نفسه، ص ص10، 11.
3. ميشال فرومون، المرجع السابق، ص95.

للحكومة[1]. ونفس الشيء بالنسبة للدّستور الجزائري، ونذكر على الخصوص دستور 1996م الذي ينص على أنّه لا يُمكن لأيّ تعديل أن يمسّ:

ـ الطابع الجمهوري للدولة.

ـ النظام الديمقراطي القائم على التعددية.

ـ الإسلام باعتباره دين الدولة.

ـ العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.

ـ الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.

ـ سلامة التراب الوطني ووحدته.

ـ العَلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية.[2]

المقاربة الثانية: وتتمثَّل في النظر ـ خارج إطار النصوص الصريحة للدّستور ـ إلى طائفة المبادئ والمفاهيم التي لا يجوز انتهاكها بما ينطوي عليه ذلك من تقييد لعملية التعديل.

وقد نصّت المادّة 176 من دستور 1996م على: "إذا ارتأى المجلس الدّستوري أنّ مشروع إيّ تعديل دستوري لا يمسُّ البتَّة المبادئ العامّة التي تَحكُم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريتهما، ولا يمسُّ بأيِّ كيفية التوازنات الأساسية للسُلطات والمؤسسات الدّستورية، وعلّل رأيه...أمكن رئيس الجمهورية أن يُصدر القانون الذي يتضمّن التعديل الدّستوري مباشرة، دون عرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

المطلب الأوّل: الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية

هناك دول مثل ألمانيا، رومانيا، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية، تركيا... تُسنِد مُهمَّة الرقابة على التعديلات الدّستورية غير الدّستورية إلى جهات قضائية،

---

1. المادّة 89 دستور الجمهورية الفرنسية طبعة 2014م، ص105.

2. المادّة 178 دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص3 وما بعدها، بعد التعديل، بموجب القانون 08ـ19، المؤرّخ في: 1996/11/15م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 63، الصادرة بتاريخ 11/16/ 2008م، ص8.

تتمثّل في المحاكم على مختلف درجاتها: (العادية، الدّستورية، الفيدرالية الدّستورية والمحكمة العليا)، سواء فيما يتعلّق بالإجراءات أو موضوع التعديل.

ومن الدساتير ما يَمنحُ المحاكم الدّستورية سُلطة رقابة التعديلات الدّستورية غير الدستورية، ومنها ما يَحظُر الرقابة على التعديلات الدستورية، ومنها أيضا التي لا تتضمّن نصًّا دستوريا يتعلّق برقابة التعديلات الدّستورية غير الدّستورية.

الفرع الأوّل: الدّساتير التي تمنح المحاكم الدّستورية سُلطة رقابة التعديلات الدّستورية

إذا كان هناك نصٌّ في دستور الدولة، يتعلّق باختصاص المحكمة الدّستورية في مجال رقابة دستورية التعديلات الدّستورية، فإنّ مثل هذه الرقابة تكون ممكنة، إذْ تُخوِّل دساتيرُ بعض الدول المحاكمَ الدّستورية ـ صراحة ـ الاختصاص برقابة دستورية التعديلات الدّستورية، ومنها: الدّستور التركي لعام 1961م وعام 1982م، ودستور رومانيا لعام 1991م.

أولاً: دستور تركيا لعامي 1961م و1982م

تنصُّ المادّة 147 من الدّستور التركي لعام 1961م وفقا لتعديل عام 1971م على أنّ: "المحكمة الدّستورية التركية بمقدورها رقابة السلامة الشكلية للتعديلات الدّستورية". وقد أصدرت المحكمة الدّستورية التركية خلال الفترة الممتدة من 1971م إلى 1980م، خمسة قرارات تتعلّق برقابة دستورية التعديلات الدّستورية.[1]

يُنظِّم الدّستور التركي لعام 1982م أيضا الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، حيث تنصُّ الفقرة الأولى من المادّة 148 من هذا الدّستور ـ صراحة ـ على تخويل المحكمة الدّستورية سُلطة رقابة التعديلات الدّستورية، ومع ذلك يلاحَظُ أنّ نصَّ هذه الفقرة يُقصِر الرقابة القضائية على شكل التعديلات الدّستورية.

وفي ظلّ دستور 1982م، لم تُتَح الفرصة للمحكمة الدّستورية التركية للفصل في

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص61.

دستورية التعديلات الدّستورية إلا مرة واحدة.[1]

ثانياً: دستور رومانيا 1991م

تبنّى الدّستور الروماني شكل الرقابة القبْلية أو الرقابة الوقائية على دستورية التعديلات الدّستورية، حيث تَمنحُ الفقرة الأولى من المادّة 144 في شكلها الأصلي من دستور 1991م ـ والتي أصبحت في الوقت الحاضر الفقرة الأولى من نسخة 2003م من الدّستور ـ المحكمة الدّستورية سُلطة "الفصل في مقترحات تعديل الدّستور"؛ ولذلك يجب على البرلمان ـ قبل أن يبدأ إجراء تبني تعديل دستوري ـ أن يُحيل مشروع التعديل إلى المحكمة الدّستورية التي يجب أن تفصل في مدى مشروعيته خلال عشرة أيام من تاريخ الإحالة، ولا يصحُّ طرح اقتراح تعديل ـ أو تنقيح ـ الدّستور على البرلمان إلاّ بقرار من المحكمة.[2]

وتجدرُ الإشارة إلى أنّ المحكمة الدّستورية الرومانية قامت برقابة دستورية قبْلية لمقترحات تعديل الدّستور في الأعوام 1996م، 2000م، 2003م.[3]

وقد فشلت مقترحات تعديل الدّستور في عام 1996م و 2000م في استكمال الإجراءات التشريعية، لأنّها لم تستوفِ المتطلّبات الدّستورية اللازم توافرها لتعديل الدّستور، وقد قامت المحكمة الدّستورية في عام 2003م بمراقبة دستورية الاقتراح التشريعي الثالث بتعديل الدّستور، وخَلُصت المحكمة الدّستورية من جراء هذه المراقبة ـ في قرارها رقم 148 الصادر في 16 أفريل 2003م ــ إلى إعلان أنّ بعض نصوص هذا الاقتراح التشريعي غير دستورية، استنادا إلى أنّها تُشكِّل تجاوزا للقيود المفروضة على التعديلات الدّستورية، وفقا لما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادّة 148 من دستور رومانيا لعام 1991م؛ وقد قام البرلمان لاحقا بمناقشته والموافقة على النص

---

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص62.
2. المرجع نفسه، ص63.
3. المرجع نفسه، ص64.

المقترح الذي تمّ تعديله وفقا لقرار المحكمة الدّستورية، ولكن بعد موافقة البرلمان، وقُدِّم طعن على دستورية هذا التعديل بطريقة اعتراض عدم الدستورية.[1]

غير أنّ المحكمة الدّستورية رفضت ـ في قرارها رقم 686 الصادر في 2003/9/30م ـ هذا الاعتراض مُستندة إلى أنّها لا تتمتّع باختصاص لرقابة التعديلات الدّستورية بعد موافقة البرلمان عليها.

وما يمكن استنتاجه أنّ الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية ممكنة في رومانيا، ولكن فقط في إطار الرقابة القبلية لمقترحات التعديلات الدّستورية، وأنّ الرقابة البَعدية للتعديلات الدّستورية بعد صدورها من البرلمان غير ممكنة.

الفرع الثاني: الدّساتير التي تحظر الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية

إذًا ما تضمّن الدّستور حظرا صريحاً للرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، فإنّ هذه الرقابة تُصبح بطبيعة الحال مستحيلة.[2]

إن المادّة 368 من الدّستور الهندي تحظر صراحة الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، وفق ذلك ينصُّ البند الخامس من ذات المادّة على أنّه لا يجوز وضع أيّ قيدٍ على السُّلطة التأسيسية للبرلمان في تعديل الدّستور في ظلّ هذه المادّة بطريق الإضافة أو التغيير أو الإلغاء.

ومع ذلك فقد أخضعت المحكمة العليا الهندية في قضية "Minerva Mills" التعديل الـ:42 للدّستور لرقابتها القضائية، وتوصّلت المحكمة إلى أنّ هذا التعديل غير دستوري، لأنّه يُشكِّل انتهاكا "للهيكل الأساسي للدّستور".[3]

غير أنّ الرأي الذي تبنته المحكمة في القضية السابقة، محلّ جدل ونقاش يدور حول أنّ المحكمة الدّستورية يجب أن لا تتدخل لمراقبة التعديلات الدّستورية غير الدّستوريـة، ما لم يكن هناك شك في أنّ المشرّع قد تجاوز صلاحياته، وهناك قد يقال

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص ص64، 65.
2. المرجع نفسه، ص ص66، 67.
3. مفهوم غامض، يمكن تعريفه بطرق مختلفة.

أنّ المحكمة ربّما تميل إلى إصدار قرارات قضائية تحدُّ فيها من سُلطة البرلمان المنتخب ديمقراطيا، أو تحدُّ بها من صلاحيات الحكومة.[1]

إنّ المحكمة الهندية لا تتمتع باختصاص الفصل في دستورية التعديلات الدّستورية، واستخدمت اختصاصا لا تملكه في الواقع، كما اغتصبت المحكمة العليا الهندية أيضًا سُلطة تعديل الدّستور، لأنّ هذه السُّلطة لم يمنحها المؤسّس الدّستوري إلاّ للبرلمان بموجب المادّة 368 من دستورها.[2]

الفرع الثالث: الدّساتير التي تتضمن نصّاً دستوريا يتعلّق برقابة التعديلات الدّستورية

إنّ الدّستور يمكن أن يلتزم الصمت إزاء مسألة الرقابة القضائية للتعديلات الدّستورية، عكس الدّساتير المذكورة سابقا، فإنّ الدّساتير التي هي محلّ الدراسة لا تتضمن نصّاً يتعلّق بالرقابة القضائية سواء بالإباحة أو الحظر على دستورية التعديلات الدّستورية، على سبيل المثال: الدّستور النمساوي لعام 1920م، الدّستور الفرنسي لعام 1958م، القانون الأساسي الألماني لعام 1949م، الدّستور المجري لعام 1949م، الدّستور الهندي لعام 1950م (قبل عام 1970م)، الدّستور الأيرلندي لعام1937م، الدستور السلوفيني لعام 1991م، الدّستور التركي لعام 1961م (قبل عام 1971م)، الدّستور الأمريكي، والدّستور المصري(المُلغى) لعام 1971م؛ حيث لا تنصُّ الدّساتير في هذه البلدان على مسألة ما إذا كانت المحاكم الدّستورية أو المحاكم العليا مختصّة برقابة دستورية التعديلات الدّستورية.[3]

وعندما يلتزم الدّستور الصمت ـ كما ذكرنا سابقا ـ بخصوص مسألة الرقابة القضائية على دستورية التعديلات الدّستورية، فيجب التمييز بين الأنموذجين الأمريكي والأوروبي بشأن ذلك.

1. إيرك بارندت، المرجع السابق، ص ص56، 57.
2. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص68.
3. المرجع نفسه، ص69.

أوّلا: اختصاص المحاكم الدّستورية برقابة التعديلات الدّستورية في ظل الأنموذج الأمريكي

إنّ كلّ المحاكم تتمتّعُ باختصاص مراقبة الأعمال والقواعد القانونية، بمناسبة فصلها في القضايا أو المنازعات التي تُعرض عليها.

ففي الدول التي تَعتمد الأنموذج الأمريكي للرقابة القضائية، يمكن لأصحاب الشأن الطعن في دستورية أحد التعديلات الدّستورية أمام المحاكم والمحكمة العليا، باعتبارها الملجأ الأخير في رقابة دستورية التعديلات الدّستورية، من خلال دعوى تتعلّق بالتعديل الذي يخالف الإجراءات التي يُحدِّدها الدّستور للتعديلات الدّستورية، أو بموضوع هذا التعديل إذا كان يشكل انتهاكا للقيود المفروضة على التعديلات الدّستورية.[1]

إنّ قيام المحاكم أو المحكمة العليا بالنظر في الدعوى المرفوعة أمامها في هذه الحالة، يعني أنّها تبسط رقابتها على التعديل الدّستوري المطعون فيه.

ولذلك فإنّ دستورية التعديلات الدّستورية يمكن مراقبتها بواسطة المحاكم ـ في ظل الأنموذج الأمريكي للرقابة القضائية ـ حتى لو كان الدّستور لا يُخوِّل المحاكم صراحة مثل هذا الاختصاص، ويعود ذلك أنّ المحاكم في غِنًى عن ترخيص صريح من الدّستور للقيام بهذه المهمة، لأنّ كلّ المحاكم تتمتّعُ بسُلطة النظر في الدعوى المتعلّقة بدستورية التعديلات الدّستورية في ظلّ هذا النظام للرقابة القضائية.[2]

وبالفعل يمكن القول أنّ دستورية التعديلات الدّستورية قد خضعت للرقابة في قضايا مُتعدِّدة في الدول التي تأخذ بالأنموذج الأمريكي، كالولايات المتحدة الأمريكية، أيرلندا الشمالية، والهند، وقد رُفعت فعلا دعاوى أمام كلّ محكمة عليا في الدول المذكورة[3]. كما رفضت كلٌّ من المحكمة العليا الأمريكية والمحكمة العليا الايرلندية الدعاوى المرفوعة أمامها في هذا السياق، وأيّدتَا دستورية التعديلات المطعون فيها

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص70.
2. المرجع نفسه، ص71.
3. المرجع نفسه، ص71.

المرفوعة أمامها، وفي المقابل، قَبلت المحكمة العليا الهندية في بعض الدعاوى المرفوعة أمامها حجم المُدّعين، وأعلنت عدم دستورية بعض التعديلات الدّستورية. ولاشك أنّ رفض أو قبول الأسس التي تستندُ عليها هذه الدعاوى تتضمّن إعمالا للرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية.

ثانيا: اختصاص المحاكم الدّستورية برقابة التعديلات الدّستورية في ظل الأنموذج الأوروبي

تتمتّعُ محكمة واحدةٌ متخصّصة (المحكمة الدّستورية) باختصاص الرقابة أو الفصل في دستورية القوانين، ولكي تبسط سُلطتها الرقابية على دستورية التعديلات الدّستورية، يستلزم أن يَنُصّ الدّستور على هذه الرقابة بالنسبة للدول التي تعتمد الأنموذج الأوروبي للرقابة القضائية.[1]

وحتى إذا كان الدّستور لا يحظر ـ صراحة ـ الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، فإنّ هذه الرقابة تظلُّ غير مُمكنة ما دام لا يوجد نص دستوري يخوّل المحكمة الدّستورية ـ صراحة ـ الاختصاص بهذه المهمّة. ويرجع السبب في ذلك إلى أنّ المحاكم الدّستورية تُعدُّ محاكم مُختصة، ولا تتمتّعُ باختصاص قضائي عام؛ أيْ رقابة كلّ القواعد والأعمال القانونية، ولكن فقط تلك القواعد والأعمال التي خوّل الدّستورُ هذه المحاكم ـ صراحة ـ الاختصاص برقابتها، هذا، وإذا كان الدّستور قد التزم الصمت إزاء مسألة اختصاص المحكمة الدّستورية برقابة التعديلات الدّستورية، فمعنى ذلك أنّ المحكمة الدّستورية لا تتمتّعُ باختصاص رقابة دستورية التعديلات.[2] إنّ الأعمال التي لم يشملها هذا التعداد الصريح مثل التعديلات الدّستورية، تكون مُستبعدة من حقل الأعمال الخاضعة لرقابة المحكمة الدّستورية.

المطلب الثاني: الرقابة السياسية (شبه قضائية)

لقد ظهرت المبادرة الأولى للرقابــة السياسيــة على دستورية القوانين في فرنسا،

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص72.
2. المرجع نفسه، ص73.

ويُقصد بها إنشاء هيئة ذات طابع سياسي أو طابع سياسي قضائي، تتولّى مراقبة دستورية القوانين دون رقابة دستورية التعديلات الدّستورية عموما، إلاّ في حالات معينة، فهي قبل صدورها رقابة وقائية.

ويعود الفضل في ظهور هذه الفكرة عن الرقابة إلى الفقيه الفرنسي "سيياز (Sieyès)"، الذي طالب بإنشاء هيئة سياسية خاصّة، تكون مهمّتها إلغاء القوانين المخالفة للدّستور، وغرضُه من ذلك هو حماية الدّستور من الاغتصاب من قِبل السُّلطة.[1]

وإذا كان "سيياز" فضّل الرقابة السياسية على الرقابة القضائية، فذلك يعود إلى أسباب تاريخية وقانونية وسياسية أثّرت على النظام السياسي الفرنسي، ممّا حَدَا بالحُكّام إلى الابتعاد عن إنشاء هيئة تُسنَد لها مُهمّة الرقابة على دستورية القوانين.

فبالنسبة للأسباب التاريخية، يمكن ردّها إلى عرقلة القوانين التي كانت تقوم بها المحاكم، بحيث توصّلت إلى الحُكم بإلغاء القوانين، وهو ما دفع برجال الثورة الفرنسية إلى تقييد سُلطات المحاكم ومنعها من التدخل في اختصاصات السُّلطة التشريعية؛ أمّا بالنسبة للأسباب القانونية، فنجد أصلها في مبدأ الفصل بين السُّلطات؛ وأمّا من الناحية السياسية فقد استند في تبرير عدم الرقابة إلى أنّ القانون هو تعبير عن إرادة الأمّة، وأنّ هذه الإرادة أسمى من القضاء، وعليه فلا يجوز له التعرّض لمدى دستورية أو عدم دستورية قانونٍ يُعبّر عن إرادة الأمّة.[2]

ويتمُّ اختيار أعضاء الهيئة المذكورة أعلاهـ سواء بالتعيين أو الانتخابات ـ من طرف الحكومة أو البرلمان أو كليهما معا (كما في فرنسا)، ويمتدُّ هذا الاختيار إلى القضاء (كما في الجزائر).

وتختلف صلاحيات هذه الهيئة من دولة إلى أخرى؛ ومن أبرز الأنظمة التي اعتمدت هذا الأسلوب، الأنظمة الاشتراكية وفرنسا وبلدان المغرب الكبير باستثناء الجماهيرية

1. سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأوّل، المرجع السابق، ص169.
2. المرجع نفسه، ص170.

العربية الليبية الاشتراكية العظمى[1]. ولكن بحلول (الربيع العربي)، تخلّت بعض هذه البلدان عن هذا النظام، كالمملكة المغربية[2]، والجمهورية التونسية، فاعتمدت كلٌّ منهما نظام الرقابة القضائية (المحكمة الدّستورية)، ماعدا الجزائر وموريتانيا، اللتين حافظتا على نظام الرقابة السياسية أو شبه القضائية (المجلس الدّستوري)[3]؛ بينما لم تعرف ليبيا إلى غاية 2015م مخرجاً لدستور توافقي للبلاد في ظلّ الصراع القائم على السُّلطة بين الحكومة وبعض القبائل والجماعات المسلحة، بسبب الثورات من أجل التغيير الديمقراطي وفي إطار الحراك السياسي الذي تعرفه معظم الدول العربية في الفترة الأخيرة (ابتداء من سنة 2011م).[4]

وقد وُجِّهت عدّة انتقادات لنظام الرقابة السياسية نذكر منها:

1. صعوبة استقلال وحياد هذه الهيئة للقيام بالمهمة المنوطة بها، وذلكلِكون أعضاء هذه الهيئة تابعين للجهة التي عينّتهم، ممّا يُصعِّب عليهم اتخاذ قرارات سيدة.
2. اقتصار عمل هذه الهيئة على مراقبة مطابقة القانون للدّستور، وهي في عملها سوف تميل إلى تقديم تبرير سياسي للقرار المتّخذ وفق مطابقة محتواه مع الاختيارات السياسية لأعضاء الهيئة.
3. عدم توفُّر الكفاءة العلمية المطلوبة في مجال القانون لدى أعضاء الهيئة ـ في أغلب الحالات ـ ممّا يجعلهم غير مؤهّلين لأداء مهمّة الرقابة الدّستورية للقوانين، أو تقديم آراء في حالة التعديلات الدّستورية، والتي ينبغي أن تكتسي طابعا قانونيا محضا.[5]

الفرع الأوّل: المجلس الدّستوري الفرنسي

بمقتضى دستور 4 أكتوبر 1954م، يتولّى مجلس دستوري ـ أنموذج فرنسي

---

1. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص ص99، 100.
2. دستوري المملكة المغربية والجمهورية التونسية، دار بلقيس الجزائر، 2011م، ص52 ومايليها، ص112 وما يليها على الترتيب.
3. عمر سعد الله وبوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية (كاملة بآخر تعديلاتها وإصداراتها)، المجلد الأوّل: الدّساتير الموحدة، دارهوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2008م، ص ص127 ، 453.
4. ويكيبيديا، ثورة 17 فبراير ليبيا www.google.com.
5. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص100.

للرقابة الدّستورية ـ مهمّة مراقبة دستورية القوانين.

يتكوَّن المجلس من تسعة (9) أعضاء، يُعيِّن رئيس الجمهورية ثلاثة (من بينهم الرئيس)، ويُعيِّن رئيس الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ (Sénat) ثلاثة أعضاء لكلّ منهما، إلى جانب ذلك فإنّ رؤساء الجمهورية السابقين يكونون أعضاء في المجلس بقوّة القانون؛ ومدّة العُضوية في المجلس تسعة (9) سنوات غير قابلة للتجديد، بينما يُجدَّد ثلث ($\frac{1}{3}$) أعضائه كلّ ثلاث سنوات.

يتولّى إخطار المجلس الدّستوري كلٌّ من رئيس الجمهورية، الوزير الأوّل (رئيس الحكومة)، رئيس الجمعية الوطنية، رئيس مجلس الشيوخ، أو 60 نائبا في الجمعية الوطنية، أو 60 عضوا بمجلس الشيوخ، وقد تمّ توسيع حق هذا الإخطار بموجب التعديل الدّستوري في 24 أكتوبر 1974م.

يَعتمدُ نظام الرقابة الفرنسي أسلوب الرقابة القبْلية، وتمارس قبل صدور القانون.[1] وإثر التعديل الدّستوري الفرنسي الأخير ـ الصادر بالقانون 724/08 المؤرّخ في 23 جويلية 2008م، المتضمّن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة ـ أَدخلت المادّة 29 منه تعديلاً على المادّة 61، وفُتِح الطعن أمام الأفراد وإخطار المجلس الدّستوري، لكن ليس بطريقة مباشرة ، وإنّما عن طريق الدّفع الفرعي أمام الجهات القضائية التي تنظر في دعوى المعني، إذا ارتأت عدم دستورية القانون الذي سوف يُطبّق عليه وأنّه سوف يمسُّ أحد حقوقه أو حرياته التي يضمنها الدّستور، وذلك بإحالة المحكمة هذا الطعن إلى مجلس الدولة أو إلى محكمة النقض ـ حسب الحالة ـ[2] على أساس أنّها هيئات قضائية مُقوِّمة لأعمال المحاكم، وإذا تبيّن له (أو لها) أنّ هناك شكٌّ في دستورية القانون، أو يقينٌ بعدم دستوريته، يُحالُ الطعن على المجلس

1. المادتان 56، 61 من الدّستور الفرنسي، طبعة 2014، ومسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2012م، ص88 وما يليها.

2. مسراتي سليمة، "مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري"، (أطروحة الدكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدّة الجزائر، السنة الجامعية 2010/2009م، ص386.

الدّستوري للفصل فيه؛ وعليه فإنّ إطار الرقابة الذي كان سابقا عن دخول القانون حيّز التنفيذ، توسّع إلى مجال الرقابة البَعدية وبعد دخول القانون حيّز التطبيق، لكن في حالة القوانين التي تمس بالحقوق والحريات.(1)

كما يختص المجلس الدّستوري بالفصل في مطابقة دستورية القوانين، وفي هذا السياق يمارس رقابة إجبارية وأخرى اختيارية، وذلك حسب الحالة.

1. **الرقابة الإجبارية**: تتمُّ بموجب المادّة 61 من الدّستور الذي نصّ على أنّ بعض أنواع القوانين تخضع للرقابة الدّستورية لزوما قبل إصدارها ويتعلّقُ الأمر بـ:

ـ القوانين العُضوية التي لها علاقة بمجالات تخصّ الدّستور

ـ الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وذلك لاتّصالها بتنظيم السُّلطة التشريعية، وهي الأنظمة التي لا يجوز لها أن تكون مخالفة للدّستور.

2. **الرقابة الاختيارية**: تتمُّ بموجب المواد 54 و61 من الدّستور، وينصُّ الدّستور في هذا المجال على أن تشمل اختصاصات المجلس الدّستوري في مجال المراقبة الدّستورية كُلاًّ من القوانين العادية والمعاهدات الدولية.

وللإشارة فإنّ المجلس الدّستوري لا تمتدُّ صلاحياته للقوانين التي وافق الشعب عليها بواسطة الاستفتاء، أو البرلمان بواسطة المصادقة، على الرغم من أن هذا الأمر لا ينصُّ عليه الدّستور صراحة، و لكن بموجب قرارات المجلس الدّستوري(2)؛ إذ قضى المجلس الدّستوري الفرنسي في قراره الصادر في 16 نوفمبر 1962م، أنّه لا يتمتّعُ باختصاصٍ لِرقابة التعديلات الدّستورية التي يتمُّ تبنّيها بطريق الاستفتاء.

وبالمِثل قضى المجلس أيضا، في قراره الصادر في 26 مارس 2003م، أنّه لا يملك اختصاصا لرقابة التعديلات الدّستورية التي يتبنّاها البرلمان، وذلك فيما يخُصّ تعديل عدد من نصوص دستور 1958م عن طريق قانون دستوري للتنظيم اللامركزي

1. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص100.
2. بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص ص102، 103.

للجمهورية[1]، و قد أُحيل هذا القانون إلى المجلس الدّستوري بناء على طلب أكثر من (60) نائبا، استنادا إلى مخالفة هذا القانون للدّستور، شكلا ومضمونا.

وفي هذه القضية قضى المجلس الدّستوري الفرنسي أنّه غير مؤهّل للفصل في قضايا غير تلك التي حدَّدتها نصوص الدّستور صراحة، كما لاحظ أنّه لا يوجد ـ سواء في المادّة 61 أو المادّة 89 أو أيّ مادة أخرى من مواد الدّستور ـ نص يُخوِّل المجلس الدّستوري سُلطة رقابة التعديلات الدّستورية (أو بصورة أدقّ القوانين الدّستورية).[2]

ومن المعلوم أنّ المادّة 61 من الدّستور الفرنسي تُخوِّل المجلس الدّستوري سُلطة رقابة القوانين (Les lois)، ولكنّها لم تتطرّق إلى مصطلح القوانين الدّستورية، ونظرا لأنّ المجلس الدّستوري الفرنسي بنى النتيجة التي توصل إليها على تفسير ضيّق للمادة 61 من دستور 1958م[3]، إذ أنّه لا يتمتع باختصاصٍ لرقابة التعديلات الدّستورية وأنّ الاستفتاء الشعبي لا يضمن دائما تزكيتَه لمشروع التعديل، وقد حدث هذا عندما حاول الجنرال "ديغول" تعديل الدّستور من جديد عام 1969م، حيث عرض مشروع قانون يتعلّق بإنشاء مناطق (أقلَمة) والإصلاح في مجلس الشيوخ للاستفتاء الشعبي في 27 أفريل 1969م، وكانت النتيجة سلبية، حيث صوّت الشعب الفرنسي بالأغلبية المُطلقة (52,41%) على رفض مشروع التعديل، ممّا أدّى إلى مغادرة "شارل ديغول" الحُكم في اليوم الثاني، وكان ذلك عبرة للرؤساء اللذين جاءوا من بعده.[4]

الفرع الثاني: المجلس الدستوري الجزائري

مرّت دساتير الجزائر بمرحلتين أساسيتين هما:

ـ مرحلة النظام الاشتراكي والحزب الواحد من الاستقلال إلى غاية أحداث 05 أكتوبر 1988م وتضمّنت دستورين، دستور 1963م الذي لم يُعمِّر سوى ثلاثة أسابيع،

1. وليد محمد الشناوي، المرجع السابق، ص 75.
2. المرجع نفسه، ص76.
3. المرجع نفسه، ص77.
4. Marie-Anne Cohendete, Droit Constitutionnel, 4°édition, Editions Montchrestien, L'extenso édition, Paris, P405.

ودستور 1976م، وهي دساتير برامج.

ـ مرحلة نظام الانفتاح الاقتصادي والتعددية الحزبية التي تتّسم بالأزمات السياسية واللاستقرار المؤسساتي، وتضمّنت هي الأخرى دستورين، دستور 1989م الذي عرف نوعا من التجميد إلى غاية تعديله، ودستور 1996م الذي يمكن اعتباره دستور 1989م معدّل، وهي دساتير قانون.

أولاً: مرحلة النظام الاشتراكي

لقد نصّ دستور 1963م على إنشاء مجلس دستوري بتشكيلة مختلطة تُمثَّل فيها السلطات الثلاث في الدولة؛ ويتكوّن حسب المادة 63 من سبعة أعضاء هم:

ـ رئيس المجلس الأعلى.[1]

ـ رئيسا الغرفتين المدنية والإدارية في المجلس الأعلى يُمثّلان السلطة القضائية.

ـ ثلاثةُ نوّاب يُعيّنهُم المجلس الوطني يمثّلون السلطة التشريعية.

ـ عضو يُعيّنهُ رئيس الجمهورية.

عِلماً أنّ رئيس المجلس ينتخبه الأعضاء من بينهم وليس له صوت مرجِّح[2]، وما يُمكن ملاحظته أنّ السلطة التنفيذية كان تمثيلها ضعيفا في المجلس، ونظرا لكون النظام الدستوري آنذاك نظامٌ لِلحُكم عن طريق الحزب الواحد، وخضوعُ هذا النظام إلى رئيس الجمهورية باعتباره الأمين العام للحزب، فإنّ مسألة التوازن بين السلطات لم تكن مطروحة.

وحسب المادة 64 من الدستور، فإنّ مهمّة المجلس تنحصر في الفصل في دستورية القوانين الصادرة عن المجلس الوطني، والأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية، عملا بأحكام المادة 58 من الدستور، ويمكن إخطار المجلس الدستوري بالفصل في دستوريـة القوانين والأوامر التشريعيـة بطلب من رئيس الجمهوريـة أومـن

1. هيئة قضائية عُليا تقوّم أعمال المحاكم والمجالس القضائية.

2. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص525.

رئيس المجلس الوطني طبقا للمادة 64 من الدستور.

ودون حاجة إلى تحليل ومناقشة قيمة وأهمية هذه الأحكام ومكانة الرقابة على دستورية القوانين والأوامر التشريعية في ظل دستور 1963م من الناحية النظرية، فإنّه من المعلوم أنّ المجلس الدستوري لم ينشأ على أرض الواقع، وقد تمّ تجميد الدستور بسبب النزاع بين الجزائر والمغرب على الحدود، والتمرّد الداخلي لبعض قيادات الجيش، ثمّ إلغاؤه على إثر انقلاب في 19 جوان 1965م (التصحيح الثوري).[1]

أمّا بالنسبة لدستور 1976م، فقد أغفل نهائيا فكرة الرقابة على دستورية القوانين متأثّرا بالفكر الاشتراكي من جهة، وبسيطرة الحزب الواحد على نظام الحُكم من جهة أخرى، وقد تَجسّد ذلك بصورة قوية في هذا الدّستور الذي ابتعد مبدئيا عن العمل بمبدأ الفصل بين السُّلطات، و أخذ بمبدأ وحدة السُّلطة، حيث تمّ توحيد السُّلطة بكاملها في يد شخص الرئيس "الحاكم"، ومن ثمّة فإن الرقابة على دستورية القوانين في ظل هذا الوضع تكون بدون جدوى أو معنى، ولا تؤدّي الدور أو الغرض من وجودها،إذ يُفترض أنّها تقوم بدور الحَكم بين السُّلطات وتعمل على الحفاظ على التوازن بينها وعدم اعتدائها على بعضها البعض، كما تحمي الدّستور من الاغتصاب والاختراق طبقا لمبدأ الفصل بين السُّلطات؛ ومثلُ هذا الدور ينعدم بسبب العمل بمبدأ وحدة السُّلطة وتجميعها في يد الأمين العام للحزب بدلا من مبدأ الفصل بين السُّلطات الذي نادى به مونتيسكيو.[2]

ثانياً: مرحلة نظام الانفتاح الاقتصادي

بالنظر إلى التوجه نحو نظام الانفتاح الاقتصادي الذي أخذت به الجزائر، وسعيها إلى بناء مؤسّسات سياسية تتماشى مع هذا التوجه، حيث أَقرّت بالتعددية الحزبية وبمبدأ الفصل بين السُّلطات، وخضوع الحكومة لرقابة المجلس الشعبي

1 الأمين شريط، المرجع السابق، ص ص152، 153.

2. المرجع نفسه، ص153.

الوطني...الخ، جاءت دساتير 1989م و1996م مُعبّرة عن هذا المسعى، حيث أعطت مكانة هامّة للرقابة على دستورية القوانين.[1]

1. **دستور** 23 **فيفري** 1989 م

لقد نصّ دستور 1989م في المادّة 153 منه على إنشاء مجلس دستوري يُكلَّف بالسهر على احترام الدّستور، وطبقا للمادة 154 منه، فإنّ المجلس الدّستوري يتكوّن من سبعة أعضاء، يُعيِّن رئيس الجمهورية ثلاثة منهم (بما فيهم رئيس المجلس)، ويَنتخب المجلس الشعبي الوطني اثنين من بين أعضائه، كما تَنتخب المحكمة العليا اثنين من بين أعضائها.

مدّة العُضوية ستة (06) سنوات غير قابلة للتجديد، و يُجدَّد نصف عدد أعضاء المجلس الدّستوري كلّ ثلاث سنوات.

ومن أجل ضمان استقلالية المجلس، فقد نصّت نفس المادّة على أنّ الأعضاء بمجرّد تعيينهم أو انتخابهم، يتوقّفون عن ممارسة أي عضوية أو وظيفة أو تكليف أو مهمّة أخرى، كما تعود السُّلطة التأديبية إلى المجلس نفسِه في حالة إخلال أحدهم بمهمّته، وذلك حسب المادّة 41 من النظام الداخلي للمجلس.[2]

وقد أُنيطت به صلاحيات واسعة جدا، منها ـ علاوة عن ممارسة الرقابة على دستورية القوانين ـ إبداء آراء واستشارات فيما يخص التعديلات الدّستورية ومسائل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في الدّستور.[3]

ويَفصِل المجلس في القضايا المعروضة عليه، إمّا بإصدار رأي قبل أن تُصبح هذه النصوص واجبة التنفيذ، أو بإصدار قرار في الحالة العكسية، طبقا للمادة 155 من الدّستور، ويتّضح من ذلك أنّ المجلس يقوم برقابة قبلية وقائية عن طريق إصدار آراء

---

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص154.

2. المرجع نفسه، ص154.

3. رابحي احسن، المرجع السابق، ص521، والأمين شريط، المرجع السابق، ص155 وما يليها.

ذات طبيعة استشارية، وبالتالي غير مُلزِمة من الناحية القانونية في معظم الحالات، ولكنّها من الناحية المعنوية واجبة الاحترام والإتباع، ومن غير المنطقي أنّ سُلطة من سُلطات الدولة ـ وخاصّة التنفيذية ـ تَقبل إصدارَ نصٍّ ما تعلم مُسبقا أنّه غير دستوري، وأنّ الرأي العام يعلم هو الآخر بذلك.[1]

لكن هناك حالات يكون فيها رأي المجلس الدّستوري ملزِمًا بنصّ وارد في الدّستور نفسه، وهذا ما تضمّنته المادّة 158 بخصوص المعاهدات الدولية التي لا تتم المصادقة عليها إذا ارتأى المجلس عدم دستوريتها، كما أنّ رأي المجلس يكون ملزِماً في حالة التعديل الدّستوري؛ فإذا ما رأى المجلس أنّ مشروع التعديل يمسّ بالمبادئ العامّة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما، ويمس بالتوازنات الأساسية للسُلطات والمؤسسات الدّستورية، ففي هذه الحالة يكون لزاما على رئيس الجمهورية أن يَعرض المشروع على الاستفتاء الشعبي أو يُلغيه؛ أمّا في الحالة المخالفة فإنّ رئيس الجمهورية قد يعمل برأي المجلس حسب ما نصّت عليه المادّة 164[2]: "إذ رأى المجلس الدّستوري مشروع أيّ تعديل دستوري لا يمسّ البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وعلّل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أنْ يُصدر القانون الذي يتضمّن التعديل مباشرة دون أن يَعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز 3/4 من أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني"[3]، ورغم ذلك يمكن أن يَلجأ إلى الاستفتاء الشعبي.

أمّا بخصوص الرقابة اللاحقة، أي عندما يُعرض النصُّ على المجلس بعد أن يصبح نافذا، فإنّ المجلس يُصدر قرارا مُلزِما يؤدّي إلى إلغاء النص المخالف للدّستور ويُفقِده أثرَهُ ابتداء من يوم صدور قرار المجلس، طبقا لأحكام المادّة 159 من الدّستور.[4]

---

1. الأمين شريط، المرجع السابق، ص155.
2. المرجع نفسه، ص156.
3. المادّة 164 من دستور 1989م، المرجع السابق، ص230 وما بعدها.
4. الأمين شريط، المرجع السابق، ص156.

ومما تجدر الإشارة إليه أنّ المجلس لا يتحرك من تلقاء نفسه، بل لا بدّ من إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب المادّة 156، وأمر الإخطار يكون من النظام العام، وعلى المجلس أن يُصدر رأيه أو قراره خلال 20 يوما من تاريخ الإخطار حسب المادّة 157 من الدّستور.(1)

رغم هذه المواد التي يتضمنها كل من الباب الثالث والرابع من الدّستور، والأحكام التي وضعها المشرِّع الدّستوري حرصا منه على تحقيق استقلالية المجلس، فإنّ هذه الاستقلالية لم تتحقّق عمليا بالرجوع إلى الممارسة الفعلية لمهامّه ابتداء من تاريخ تنصيبه في مارس 1989م حتى انتهاء عُهدته في مارس 1995م، ويعود ذلك من جهة إلى طبيعة النظام الدّستوري الجزائري، الذي يعتبر نظاما يميل إلى النظام الرئاسي المغلق منذ الاستقلال، حيث يُشكِّل رئيس الجمهورية (رئيس الدولة) في كافة المراحل العمود الفقري ومفتاح قبّة النظام والمحرّك الحقيقي لجميع السُّلطات التي تخضع له بآليات مختلفة، ومن جهة أخرى إلى هيمنة رئيس الجمهورية على تشكيلة المجلس من خلال تعيينه لثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الذي يتمتع هو الآخر بسُلطة تنظيمية في إدارة شؤون المجلس، من حيث مهامّه وتبعيته لرئيس الجمهورية باعتباره مُوالٍ له.(2)

2. **دستور** 28 **نوفمبر** 1996م

لقد وسّع هذا الدستور في تشكيلة المجلس، حيث أصبح يتكون من تسعة (9) أعضاء، يُعيِّن رئيس الجمهورية ثلاثةً (3) من بينهم الرئيس، ويعيّن رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة كلٌّ منهما اثنين (2) وتَنتخب المحكمة العليا و مجلس الدولة كل منهما واحد.(3)

---

1. محمد سليمان هلالات "دور القضاء الدستوري في الرقابة على احترام الشرعية الدستورية"، (رسالة دكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005/2004م، ص ص244، 247.
2. الأمين شريط، المرجع السابق، ص ص154، 155.
3. المادّة 164 من دستور 1996م للجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص6. وراجع محمد سليمان هلالات، المرجع السابق، ص241.

كماأحدث هذا الدّستور تغييرات في تشكيلة المجلس مقارنة بالدّساتير السابقة، وذلك نظرا لـ:

ـ ازدواجية تركيبة البرلمان: حيث أُضيف عضوان يمثّلان مجلس الأمّة، يتمُّ تعيينهما عن طريق الانتخاب من بين أعضاء هذا مجلس.

ـ تكريس نظام الازدواج القضائي: حيث أُعيد توزيع ممثلي السُّلطة القضائية بتمثيل مجلس الدولة المنشأ بموجب الدّستور بعضو واحد، وتمثيل المحكمة بعضو واحد.

كما أُحدثت تغييرات في مهام المجلس الدستوري، وذلك بتوسيع سُلطته لتشمل صنفا جديدا من المعايير القانونية وهي القوانين العُضوية تحت لواء الرقابة الدّستورية، وبالتالي لا يتميّز كثيرا عن نظيره السابق (في ظل دستور 1989) [1]، وكذا توسيع دائرة الإخطار إلى رئيس مجلس الأمّة بالإضافة إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني.[2]

وما يهمّنا في هذا الصدد هو رقابة المجلس الدّستوري للتعديلات الدّستورية، إذْ أنّ هذا النوع من الرقابة غيرُ منصوص عليها في الباب المخصّص للرقابة في الدّستور، وإنمّا في باب التعديل الدّستوري من خلال المادّة 176 من هذا الدّستور[3] التي نصت على ما يلي: "إذا ارتأى المجلس الدّستوري أنّ مشروع أيّ تعديل دستوري لا يمسُّ البتّة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمسُّ بأيّ كيفية التوازنات الأساسية للسُّلطات والمؤسّسات الدّستورية، وعلّل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أن يُصدر القانون الذي يتضمّن التعديل الدّستوري مباشرة، دون أن يَعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أصوات غرفتي البرلمان". والملاحظ من خلال هذه المادّة، أنّه بإمكان رئيس

1. رابحي أحسن، المرجع السابق، ص ص524، 527.
2. المرجع نفسه، ص531.
3. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع السابق، ص121.

الجمهورية المبادرة بتعديل الدّستور، حيث يَعرض نصّ التعديل على المجلس الدّستوري، ليفحَص مدى مُطابقته للمبادئ الأساسية والتوازنات بين المؤسسات الدّستورية التي يُنظّمها الدّستور والمسائل الأخرى، على أن يُصدِر المجلس الدّستوري رأيه ويعلّله، وبالتالي فهي رقابة قبْلية تسبق وُلوج التعديل حيّز التنفيذ وهي وجُوبية، حتى يتمكّن رئيس الجمهورية من إصدار القانون الذي يتضمّن التعديل مباشرة، متى أحرز ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين. وهذا يعتبر اقتصارا لعملية التعديل وربحا للوقت واقتصادا للخزينة العمومية، على أساس أنّ عملية الاستفتاء الشعبي تتطلّب إمكانيات ماديّة وبشرية وإهدارا للأموال التي تُرهق كاهل الخزينة، وعلى اعتبار أنّ البرلمان ممثّل الشعب ويمارس السيادة نيابة عنه، وأنّ الهيئة المكلّفة بالرقابة الدّستورية وحماية الدّستور علّلت رأيها بعد فحص التعديل والتأكد من أنّه لا يمسّ العناصر المذكورة في المادّة 176.

وفي الحالة العكسية إذا ارتأى المجلس الدّستوري أنّ التعديل يمسُّ بأحد العناصر الواردة في المادّة 176 المذكورة أعلاه، ينبغي عرض مشروع التعديل على الاستفتاء[1]، فإذا وافق عليه الشعب يدخل حيّز التنفيذ، لأنّ السيادة مِلكٌ للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء، وسيادة الشعب أعلى من كلّ المؤسسات والسُّلطات، وإذا لم يوافق عليه يصبح مشروعا لاغيا.[2]

وقد خضع دستور 1996م إلى تعديلين، حيث تم التعديل الأوّل عام 2000م، والتعديل الثاني عام 2008م، بنفس الإجراءات والكيفيات الواردة في المواد 174، 175، و176، وهناك تعديل آخر للدّستور في 2016م.[3]

1. مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، المرجع السابق، ص122.

2. المرجع نفسه، ص123.

3. أنظر الملحق المتعلّق بهذا التعديل بعد نشره ومصادقة البرلمان عليه، (تمّ إيداع نسخ الأطروحة على مستوى الهيئات العلمية قبل نشر المشروع التمهيدي لمراجعة الدستور 2016م).

وعلى عكس المشرِّع الدّستوري الفرنسي الذي اعتمد الرقابة السياسية علىدستورية القوانين بدلا من الرقابة القضائية ـ المعتمدة في دول أخرى ـ لأسباب مختلفة تمّت الإطلالة عليها، فقد اعتمد المشرّع الدّستوري الجزائري هذا النظام دون ذكر الأسباب أو المبررات التي دفعته لاتّخاذ هذا الموقف، واكتفى بالجمع بين الرقابة السياسية والقضائية من خلال تشكيلة المجلس إنْ صحّ هذا الحُكم.

وأخيرا، يمكن القول بأنّ المجلس الدّستوري الجزائري قد عرف بعض التطور والحركية خلال السنوات الأخيرة، ولكنه مع ذلك مازال بعيدا إلى حدّ ما عن الدور الذي يتعيّن عليه أن يلعبه في الحياة السياسية، وذلك يرجع إلى تقييد نشاطه بإجراء الإخطار، خاصّة وأنّ السُّلطات التي تَملك هذا الحقّ في مواجهته، هي التي وُجِد المجلس الدّستوري أصلا لمراقبة أعمالها، وهذا يتنافى مع استقلالية المجلس والمساس بمبدأ الفصل بين السُّلطات، وتُمثِّل هذه الآلية وأطرافها نقطة ضعف لكلّ من المجلس الدّستوري الجزائري والفرنسي.

خاتمة

إنّ الدستور في أيّ دولة من الدول، يُعتبر انعكاساً للظروف والأوضاع التي تعيشها الدولة من الناحية السياسية الاجتماعية والاقتصادية...، ولـمّا كانت هذه الظروف والأوضاع قابلة للتغيير وفقاً لقانون التطور، فلابُدّ من مسايرة هذا التطور بتطور مماثل في الدساتير، وذلك عن طريق تعديلها، وإلاّ ابتعدت النصوص الدستورية القائمة عن الواقع، ممّا يؤدّي إلى التفكير بتعديلها بطرق غير قانونية عن طريق الانقلاب أو الثورات.

ضف إلى ذلك، أنّ النظام الدستوري لأيّ دولة لا يمكن أن يصل إلى درجة الثبات وعدم القابلية للتغيير أو التعديل مهما حرص واضعو الدستور على ذلك؛ إذ أنّ فكرة الجمود المطلق للدساتير يستحيل تحقيقها عَمليا، حيث يمكن تعديلها، وذلك بإجراءات خاصة أكثر شدّة من تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية.

إنّ تعديل الدستور ليس تحسينًا لنصوصه فحسب، وإنّما استجابة لمطالب ظرفية (شعبية، دولية أو تلقائية) من أجل ترقية حقوق الأفراد وحرياتهم أو معالجة أزمات سياسية اقتصادية أو اجتماعية...، وتدعيم دولة القانون، كما يرمي تعديل الدستور إلى تطويره حتى يتكيّف مع الواقع السياسي وقت تطبيقه.

وقد كانت التعديلات الدستورية في الجزائر شكلية، لم يكن الهدف منها تحقيق الديمقراطية الحقيقية، وإنّما ترمي إلى مواجهة الضغوطات الداخلية والخارجية لبقاء النظام القائم، إذ أنّ الواقع قد أكّد على هشاشة التعديلات الدستورية التي يقوم بها النظام الحاكم من الداخل، بحيث يكرس التضييق على مجال الحقوق والحريات، إمّا لبقائه في السلطة أو تدعيم مركزه ، غير أنّ التعديل الدستوري في النظام السياسي الجزائري ـ على غرار باقي أنظمة الدول المتخلّفة ـ يخضع لمتغيرات غير موضوعية سواء كانت داخلية أو خارجية، فهي في الغالب نابعة من طبيعة النظام السياسي الحاكم، وفي نظرته إلى الدستور بوصفه وثيقة شكلية كواجهة لتحسين صورته. فتأتي التعديلات خاضعة لهوى السلطة أو من يملك زمامها أكثر من كونها نابعة من إرادة شعبية، ويرجع السبب هنا إلى كون النظام السياسي كان يعتقد أنّه الأجدر ببناء دولة عصرية حديثة منذ الاستقلال من منطلق النظام الاشتراكي الذي تم اعتماده في ميثاق طرابلس وتبنّي الأحادية الحزبية، وقد تمّ التأسيس لذلك إلى غاية أحداث 5 أكتوبر 1988م، أين انهارت مؤسسات الدولة وتزعزع استقرارها، وحدث تحول من النظام الاشتراكي إلى نظام الانفتاح الاقتصادي، ومن الحزب الواحد إلى التعددية السياسية لإرساء قواعد الديمقراطية وإعادة بناء الدولة الجزائرية من جديد.

ومن أهم التحديات التي واجهت هذا البناء عدم قدرة مؤسسات الدولة المنشأة على البقاء والاستمرار بشكل طبيعي بسبب التعديلات الارتجالية للدستور التي كانت سببا في مثل هذه الأزمات، وقد تميزت مؤسسات الدولة خلال هذه الفترة بالجمود، وذلك لغياب الرقابة، والاعتماد على المجتمع المدني الذي لم يرق بعد إلى المستوى المرغوب من النضج والوعي السياسيين، والذي يفترض أن يكون واضع الدولة الحديثة ودساتيرها كما في المجتمعات المتطورة وذلك باستغلال أبنيته الاجتماعية والاقتصادية وقواه المختلفة.

وممّا سبق توصلنا للنتائج التالية:

يعتبر العقد السياسي حلقة وصل للمرور من أسلوب المنحة إلى الأسلوب الديمقراطي.

1. عدم تنصيص الرقابة الدستورية في دستور 1976م على أساس أنّ الميثاق الوطني هو المرجع الأساسي للدستور، وهذا لا يكفي وحده.
2. إنّ فترة الحكم في الجزائر تتأرجح بين الشرعية الثورية والدستورية.
3. يمكن اعتبار أرضية الوفاق الوطني لسنة 1994م تعديلا ضمنيا لبعض أحكام دستور 1989م، وهذا تعدّي عاة الدستور، ويمكن اعتبارها عملا ماديّا أملته الظروف والأزمات آنذاك.
4. الحركةالدسنورية مرتبطة بالسلطة الحاكمة في الجزائر.

5. تلعب الضغوطات الدولية دورا هاما في التعديل الدستوري.

6. تركيز السلطة في أيدي مجموعة معينة وصعوبة التداول عليها.

7. الاستفتاء يُعدُّ وسيلة ديمقراطية، إلاّ أنّه يتحول إلى وسيلة ديكتاتورية إذا لم تتوافر له الضمانات الديمقراطية.

8. سرعة تعديل الدستور سبب في خلق الأزمات السياسية.

وبناء عليه نقترح ما يلي:

1. أن يكون صدور الدستور وفق أسس ديمقراطية، وذلك إما عن طريق جمعية تأسيسية منتخبة أو مجلس منتخب، أو حتى عن طريق العقد، وليس عن طريق المنحة أو الهبة، ويجب عرضه على الاستفتاء الشعبي العام على أن يكون دستوريا وليس سياسيا.

2. أن تعكس نصوص الدستور المتغيرات والتطورات التي وقعت بالفعل من خلال عملية التعديل الدستوري، وأن يمسّ ذلك المواد التي تتعارض مع المتطلبات الديمقراطية الحقيقية، ووضع دساتير عصرية تدعم الديمقراطية مع إزالة الهوّة بين نصوص الدستور وأهداف المجتمع، وأن تتوافق مع المواثيق الدولية المعمول بها، وخاصّة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والتداول على السلطة.

3. أن يكون هناك نظام انتخابي نزيه ينص عليه الدستور، والذي يُعدُّ معيارا أساسيا لتقييم النظام السياسي والحكم على ديمقراطيته، لذلك يتطلّب الأمر إصلاح النظام الانتخابي، وضمان عدالة النصوص وعدالة السلطات القائمة على إجراء العملية الانتخابية ونزاهتها، حتى تُتاح فرص متكافئة لجميع القوى والأحزاب السياسية المختلفة بدون تمييز.

4.أن تلتزم سلطة التعديل ـ السلطة التأسيسية المنشأة ـ بالقيود المادية التي تضعها السلطة التأسيسية الأصلية على تعديل الدستور، واحترامها وعدم الخروج عليها، ولا يجوز لها التخلص من هذه القيود عن طريق نظرية التعديلات المتتالية، لأنّها وسيلة غير مشروعة تؤدّي إلى اختراق فلسفة الدّستور.

5. أن يستمرّ العمل بدستور 1996م في المستقبل، مع تضمينه تعديلات دون إلغائه وإعداد دستور جديد، لتفادي تعدّد الوثائق الدستورية خلال فترة زمنية قصيرة، إذ يُفترض أن يكون هناك دستور واحد.

6. أن يكون الاستفتاء على الدستور أو تعديله حرّا وشفافا ونزيها، وذلك عن طريق آليات حديثة كالتصويت عن طريق البريد الإلكتروني.

ملحق

التعديل الدستوري 2016م

التعديل الدستوري 2016م

جاءت الإصلاحات السياسية في الجزائر والتي شرع فيها رئيس الجمهورية منذ 15 أفريل 2011م بسبب الثورات التي عرفتها الأنظمة السياسية في بعض الدول العربية، وهو ما يعرف بالربيع العربي، كان آخرها التعديل الثالث للدستور في 2016/11/28م، الذي مسّ 112 مادّة منه، سنوردها بإيجاز.

الديباجة

أدرجت السلطة التأسيسية المنشأة سياسة السلم والمصالحة الوطنية ضمن السياق التاريخي للدولة الجزائرية في الديباجة، كما أدرجت التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة ودور الشباب في رفع التحديات في كل المجالات. كما اعتبرت الديباجة جزء لا يتجزأ من الدستور.

الباب الأول: المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري

الفصل الأول: الجزائر

عرفت المادة 03 إضافة تمثّل في إحداث مجلس أعلى للغة العربية يعمل على ازدهارها وتعميم استعمالها في الميادين العلمية والتكنولوجية والتشجيع على الترجمة إليها، سعيا لمواصلة تطويرها الذي عرفتهمن قبل، والذي يتطلب تظافر جهود الدول العربية الأخرى.

كما تمّ ترسيم الأمازيغية من خلال المادة 3 مكرر واستحداث مُجمّع جزائري للغة الأمازيغية لدى رئيس الجمهورية يُكلَّف بتوفير الشروط اللازمة لترقية هذه اللغة باعتبارها إحدى مكونات لهويّة الوطنية التي نصّ عليها دستور 1996م، ورمزا لسكان شمال إفريقيا، والتي ضربت جذورها في عمق التاريخ، واستطاعت أن تثبُت في وجه الحضارات التي مرّت على المغرب الكبير، وسوف تسترجع مكانتها واعتبارها بفضل هذا الترسيم.

الفصل الثاني: الشعب

لقد مسّ التعديل المادة 08 بإضافة بعض الفقرات تتعلق بترقية العدالة الاجتماعية ومراعاة التوازن الجهوي في مجال التنمية، والتشجيع على بناء اقتصاد متنوع يأخذ بعين الاعتبار كل القدرات التي تتوفر عليها البلاد دون الاعتماد على اقتصاد الريع؛ كما أضيف إلى الفقرة الأخيرة بعض أشكال التلاعب كالرشوة والتجارة غير المشروعة والتعسف.

الفصل الثالث: الدولة

ومن أجل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات تمّ تعديل المادة 14 وأضيفت إليها فقرة أخرى تتمثل في تفعيل دور الجماعات المحلية وتشجيع الدولة للديمقراطية التساهمية على مستوى هذه الجماعات.

كما عرفت المادة 17 تعديلا بالإضافة يتمثّل في إدراج المادة 17 مكرر والتي تتضمن ترشيداستعمال الموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة، وحماية الدولة للأراضي الفلاحية التي تشهد غزوا رهيب للإسمنت المسلح.

كما تحمي الدول الأملاك العمومية للمياه والمتمثّلة في مياه السدود، المياه المعدنية والجوفية.

أمّا المادّة 21 فعرفت هي الأخرى إضافة تتمثل في توسيع دائرة التصريح بالممتلكات إلى أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الهيئات الوطنية، المنتخبون المحلّيون، أو المعينون في وظائف سامية في الدولة.

وقد مس التعديل المادة 24 بإضافة المادة 24 مكرر التي تتضمن الاهتمام والعناية بالمواطنين الجزائريين المقيمين في الخارج، وذلك بحماية حقوقهم ورعاية مصالحهم في إطار احترام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية مع البلدان المضيفة وكذا التشريعيين الوطني الأجنبي.

وتنص الفقرة الثانية من أن الدولة تسهر على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج، وتعزيز ارتباطهم بالوطن والأمة، وتعبئتهم من أجل مساهمتهم في تنمية بلدهم الأصلي، خاصّة أثناء الأزمات المتعدّدة الجوانب التي تعصف بالبلاد.

الفصل الرابع: الحقوق والحريات

عُدِّلت المادة 31 مرتين: الأولى عام 2008 والتعديل الحالي من خلال المادة 31 مكرر 2 التي تُقحم المرأة في سوق التشغيل حيث تسعى الدولة إلى ترقية المناصفة بين الرجال والنساء في سوق العمل بعد تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية، جاء دور ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات. هذه الترقيات المتوالية للمرأة تؤدّي حتما إلى تدعيم المجتمع الأنوثي.

كما تبوّأ الشباب من خلال المادّة 3 مكرر3 مكانة مرموقة باعتباره قوة حية في بناء الوطن حيث تسهر الدولة على توفير الجو المناسب وكل الشروط الكفيلة بتنمية قدراته وتفجير طاقاته باعتباره يشكل ¾ من أفراد المجتمع.

إضافة فقرة إلى المادة 34 تتعلّق بتصدّي القانون للمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهنية، في إطار محاربة العنف بكلّ أشكاله.

وفي إطار حرّية ممارسة العبادة والشعائر الدينية للأقليّات الدينية، أضيفت فقرة ثانية إلى المادة 36 لضمان هذه الممارسة في إطار احترام القانون.

وتشجيعا للقطاع الخاص أما فقد تم تعديل المادة 37كليا، حيث نصت على حرية الاستثمار والتجارة المعترف بها، مع سهَر الدولة على توفير مناخ مناسب والتشجيع من ازدهار المؤسسات خدمة للتنمية الشاملة، كما تكفل الدولة تنظيم وضبط السوق مع حماية حقوق المستهلك عن طريق القانون الذي يمنع أيضا الاحتكار والمنافسة غير النزيهة، وهذا في إطار إيجاد موارد أخرى خارج المحروقات.

كما أضيفت فقرتان إلى المادة 38 4/3 تتضمن الأولى حرية البحث الأكاديمي والبحث العلمي اللذين يضمنها القانون. أما الثانية فتتضمن سعي الدولة لترقية البحث العلمي وتثمينه خدمة للتنمية المستدامة.

وتكملة لهذه المادة، وفي نفس السياق أضيفت المادة 38 مكرر تنص على الحق في الثقافة للمواطن يضمنه القانون، وحماية الدولة للتراث الثقافي بشقّيه المادي والمعنوي وتعمل على المحافظة عليه كبعد حضاري للهويّة الوطنية.

كما أضيفت فقرتان إلى المادة 39 تتضمن الأولى عدم المساس بالحقوق الشخصية إلا بأمر معلل من السلطة القضائية، أما الثانية فتنص على حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي بالوسائل المعلوماتية.

وسّع تعديل المادة 41 من مجال الحريات، حيث نصت المادة 41 مكرر على حرية التظاهر السلمي للمواطن، ولكن تبقى السلطة التقديرية والملائمة للجهات الإدارية المعنية.

أما المادة 41 مكرر2 فوسّعت هي الأخرى في هامش الحرية بالنسبة للصحافة بمختلف مكوناتها في حدود عدم المساس بكرامة الغير وحرّياتهم وحقوقهم، ورفع عقوبة جنحة الصحافة.

وأما المادة 41 مكرر3 فتنص على ضمان الحصول على المعلومة وتداولها شرط ألاّيمس المادة 42 مكرر.

إن تعديل المادة 42 زاد من حقوق وحريات الأحزاب السياسية من خلال المادة 42 مكرر.

وأما الإضافات التي مست المواد 44، 45 (45 مكرر)، 47 48 من خلال التعديل ما هي إلا حصر وضبط منطوق ومعنى كل مادة حتى لا تكون محلا للتأويل والتفسيرات المختلفة.

بالنسبة لتولي المناصب والمسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية فقد تم ضبطها من خلال تعديل المادة 51، واشتراط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها.

وأن تعديل المواد 54 (54 مكرر، 54 مكرر 2)، 55، 58 يندرج في إطار التكفل ـ من الناحية الاجتماعية ـ بالفئات المحرومة والمعوزّة والفئات الضعيفة ذات الاحتياجات الخاصة والطفولة المسعفة

والأشخاص المسنين، وكذا حماية البيئة وضمان حقوق الطفل وحمايتها، وتسليط عقوبات صارمة ضدّ كل من يمارس العنف عليه.

الفصل الخامس: الواجبات

إنّ التعديل الذي طال المادّتين 65/54 يتعلّق ـ بالنسبة للأولى ـ بالمساواة في أداء الضريبة دون اللجوء إلى التحايل الذي يعاقب عليه القانون وكذا التهرب الجبائي وتهريب رؤوس الأموال. أما بالنسبة للثانية، فيوجب على الآباء تحت طائلة المتابعات تربية الأبناء وعلى الأبناء الطاعة والإحسان.

الباب الثاني: تنظيم السلطات

الفصل الأول: السلطة التنفيذية

إنّ التعديل الحالي الذي يتعلّق بالسلطة التنفيذية ما هو إلاّ رجوع إلى حالة ما قبل تعديل 2008م مع الاحتفاظ بمصطلح الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة، ومخطط عمل الحكومة بدلا من برنامج الحكومة، مع العلم أنه ورد في تعديل 2008م عبارة مخطط عمله، وإلغاء عبارة ينفِّذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، واستبدالها بصياغة الفقرة 3 من المادة 79 كما يلي:

"تُعِدُّ الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء، بدلا من أن يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".

حافظت كلّ من المواد 80، 81، 82 على مضامينها، عدا استبدال عبارة: "مخطّط عملِه"، بـ: "مخطّط عمل الحكومة" لضمان انسجام المواد.

أما المادة 85 فقد أضيفت لها الفقرة 2 مكرر والتي تسمح للوزير الأول برئاسة اجتماعات الحكومة بدلا من رئاسة مجلس الحكومة الذي تم إلغاؤه في تعديل 2008م، كما أسقط التعديل عبارة: "موافقة رئيس الجمهورية" عند توقيع الوزير الأوّللمراسيم التنفيذية وهذا دليل على توسيع صلاحياته، أي العودة إلى الدستور ما قبل تعديل 2008م.

أما المادة 88 فقد حافظت على مضمونها، عدا رفع مدة تولي رئيس مجلس الأمة إلى أقصاها ـ من 60 يوما إلى 90 يوما ـ ضمن الفقرة 6 نفس المادة. بينما كانت المادة 89 أكثر إحاطة بالحالات المتوقع حدوثها في المستقبل خلال الترشح للانتخابات الرئاسية، حيث لا يمكن سحب الترشح إلا في حالة حصول مانع خطير يُثبته المجلس الدستوري قانونا أو في حالة وفاة المترشح المعني، بعد أن ينال الترشيح موافقة المجلس الدستوري.

المادّة لم تعالج حالة الانسحاب الإرادي لأحد المترشحين أو أكثر في الدور الأوّل، ففي الانتخابات الرئاسية المنظمة سنة 1999م، انسحب المترشحون من المنافسة وبقي مرشح واحد، وتم إجراء الدور الأول من الانتخابات دون إعادتها من جديد، واعتبار الانسحاب بمثابة المشاركة، ومُنحت أصوات للمنسحبين، وقد فاز المترشح المتبقي السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بالأغلبية المطلقة في الدور الأول. يمكن اعتبار هذا السلوك عرفا دستوريا يلجا إليه من المستقبل، بينما لم تأخذ المادة في الحسبان انسحاب أحد المترشحين في الدور الثاني وتستمر العملية الانتخابية إلا في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي، آنذاك يُعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكلّ العمليات الانتخابية من جديد بما فيها الدور الأول. ويُمدّد آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها 60 يوما في هذه الحالة الأخيرة. ويستمر رئيس الجمهورية القائم أو رئيس الدولة بتأدية مهامّه إلى غاية أداء رئيس الجمهورية المُنتخَب اليمين الدستورية.

يستشير رئيس الجمهورية في حالة إعلان الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري وقد رُعيت الأولوية في الاستشارة فقط أثناء تعديل المادة 91، ونفس الشيء في الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهمأو حالة وقوعدوان فعلي أو وشك وقوعه، مع عدم استشارة الوزير (كما جاء في المواد 93، 95).

كما أن تعديل المادة 94 في حالة التعبئة العامة يكتفي رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة أولا ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني دون سواهم بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

أما بالنسبة للترشح لمنصب رئيس الجمهورية فقد أضاف التعديل شروطا أخرى إلى المادة 73 وهي:

- لم يتجنس المترشح بجنسية أجنبية.

- يثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم.

- يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.

- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح.

هذا التعديل ضبط المادة 73 بشروط تتعلق بجزأرة الانتخاب لرئاسة الجمهورية والولاء للوطن رغم أن بعض هذه الشروط تمس بالحقوق والحريات كمن تجنس بجنسية أجنبية وأراد أن ينتخب لرئاسة الجمهورية فلا يحق له ذلك، ونفس الشيء بالنسبة للشخص الذي يريد أن يترشح لمنصب رئاسة الجمهورية ولم يثبت إقامة دائمة ومستمرة (دون انقطاع) في الجزائر مدة 10 سنوات على الأقل فلن يُكتب له ذلك. كما تُحدَّد شروط أخرى بموجب القانون العضوي.

تشير المادة 74 المعدلة في فقرتها الثانية إلى أنه يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة أي الرجوع إلى المادة قبل تعديل 2008م التي تسد الباب أمام فتح العهدات لأكثر من واحدة.

يضطلع رئيس الجمهورية المنتخب بهذه الصفة بالسلطات والصلاحيات التي تتضمنها المادة 77 و78 قبل التعديل بسلطات وصلاحيات أخرى أثناء تعديل المادتين المذكورتين كتعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا (الفقرة 3 مكرر من المادة 78) وتعيين في وظائف قضائية أخرى يحددها قانون عضوي لاحقا. كما يُعيَّن الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية(الفقرة 5 المعدلة من المادة 77). ويمكن أن يكون الوزير الأول من الأغلبية كما يمكن أن يكون من الأقلية، أو تكنوقراطيا، لأن الاستشارة غير مُلزِمة لرئيس الجمهورية، وعلى اعتبار أن النظام السياسي الجزائري نظام رئاسي مغلق.

الفصل الثاني: السلطة التشريعية

تمنح المادة 99 مكرر حقوق أكثر للمعارضة البرلمانية تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، وهذا يعتبر مكسبا يضاف إلى المكاسب السابقة.

كما تلزم المادة 100 مكرر المضافة إلى المادة 100 النائب أو عضو مجلس الأمة المشاركة في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة بالتفرغ كليا لممارسة عهدته، تحت طائلة العقوبات المطبّقة في حالة الغياب.

كما تضع المادة 100 مكرر 2 المضافة أيضا إلى المادة 100 حدّا للتجوال الحزبي حيث يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المنتمي إلى حزب سياسي الذي يُغيِّر طوْعا الانتماء الذي أنتخب على أساسه من عهدته الانتخابية بقوة القانون، وهذا يساعد على استقرار الأحزاب ومن ثمة تفعيل العمل السياسي وخصوصا إذ ما اقترن هذا الإجراء بتعديل قانون الانتخابات وإلغاء نظام الاقتراع النسبي، أي الانتخاب على قائمة واستبداله بنظام الانتخاب الفردي، وذلك من أجل وضع حد للتجوال الحزبي من جهة والقضاء على الفساد المالي على مستوى الأحزاب.

ويعلن المجلس الدستوري هذا الشغور بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية، ويُستخلف طبقا للتشريع المعمول به. بينما يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أُبعد منه بعهدته وبصفته نائب مستقل.

حددت المادة 101 تمثيل كل ولاية بمقعدين من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، (المجالس المحلية)، وإغفال أو إسقاط عدد أعضاء مجلس الأمة من المادة نفسها.

لقد تم إضافة فقرتين إلى المادة 117 تتعلق الأولى بإمكانية كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة إعلامية مؤقتة حول موضوع معين أو وضع معين وهذا يدخل في إطار الاستعلامات والحصول

على المعلومة، أما الثانية فتنص على: أن يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين للأحكام التي تخضع لها البعثة الإعلامية حتى تكتسب صبغة قانونية.

أمّا تعديل المادة 118 فقد اختصر اجتماع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل بدلا من دورتين مدة كل منها 4 أشهر مع تحديد اليوم والشهر اللذين تبتدئ فيها الدورة مع إمكانية تمديدها لأيام معدودة من أجل استكمال جدول الأعمال وذلك بطلب من الوزير الأول.

لقد وسع تعديل المادة 119 في حق المبادرة بالقوانين إلى أعضاء مجلس الأمة بنفس الكيفية المنصوص عليها بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني ولكن في المسائل والقضايا المنصوص عليها في المادة 119 مكرر والخاصة بمشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي وتودع في مكتب مجلس الأمة.

امتد التعديل إلى المادة 120 التي أثارت إشكالية في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين حول نص ما، وقد أخذت بعين الاعتبار مضمون المادة 119 مكرر مع التسوية في المصادقة على القوانين العادية والعضوية بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث اعتمدت طريقة المصادقة على القوانين المذكورة الطريقة المتبعة في المجلس الشعبي الوطني بدلا من الطريقة المعتمدة في مجلس الأمة والتي كانت تتطلب إجراءات خاصة.

كما تحدد المادة مدة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف من قبل لجنة المتساوية الأعضاء ومدة إنهاء المناقشة بـ 15 يوما في كلتا الحالتين. وكما أن المادة لم تنص على سحب النص في حالة استمرار الخلاف بل لجأت إلى حلين: إما أن يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعتمدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وذلك بطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني، ولكن تثور الإشكالية في حالة عدم تصويت المجلس الشعبي الوطنيعلى النص الأخير.

ويُسحب النص في حالة عدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني وليس نتيجة استمرار الخلاف.

أما بالنسبة لبقية الموادفقد ضبطها المشرع بإضافة بعض الأطراف أو بعض المسائل المستجدة أو تحديد المدة أو سد بعض النقائص. كما أضيفت فقرة إلى المادة 134 تتعلق بالأجوبة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

الفصل الثالث: السلطة القضائية

إن التعديل مسّ العديد من المواد حيث يتعلق بتكريس استقلالية القضاء في إطار الفصل

بين السلطات ومنها إعطاء ضمانات أكثر للمتهم والدفاع وكذلك ضمانات وحماية أكثر للقاضي (قاضي الحكم) وتمتع المجلس الأعلى للقضاء بالاستقلالية المالية والإدارية.

الباب الثالث: الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية

الفصل الأول: الرقابة

أضيفت فقرة إلى المادة 161 تحظر إنشاء لجنة تحقيق من البرلمان في قضايا أو وقائع تكون محل إجراء قضائي أي تكريس جزئي للفصل بين السلطات في هذا الإطار. وأن تعديل المادة 163 يُفصِّل المادة أكثر ويضيف فقرات إليها تتعلق الأولى بنظر المجلس الدستوري في جوهر الطعون حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية. أما الثانية فتتعلق بإعلان النتائج النهائية بعد الفصل في الطعون. وأما الثالثة فتنص على استقلالية المجلس الدستوري الإدارية والمالية.

كما نصّ تعديل المادة 146 على تشكيلة المجلس الدستوري ورفع العدد من 9 أعضاء إلى 12 عضوا مع استحداث نائب الرئيس ورفع مدة العهدة من 6 سنوات إلى 8 سنوات مع إضافة اليمين وتأدية أعضاء المجلس له أمام رئيس الجمهورية قبل الشروع في مهامهم مع نص اليمين.

أما المادة المضافة 164 مكرر فتحدد الشروط الواجب توافرها في عضو المجلس الدستوري، كما تنص المادة 164 مكرر 2 المضافة إلى الحصانة القضائية التي يتمتع بها عضو المجلس الدستوري في المسائل الجزائية.

وقد وسّعت المادة 166 من دائرة إخطار المجلس الدستوري أثناء تعديلها حيث يمكن ذلك عن طريق 50 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة كما يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية الذي تضمنه المادة 166 مكرر المضافة.

تحدد المادة 167 المدد التي يعطي فيها المجلس الدستوري رأيه بعد التعديل.

وتَعتبر المادة 169 المعدلة أن النص التشريعي أو التنظيمي غير الدستوري يفقد أثره ابتداء من يوم قرار المجلس الدستوري، كما تَعتبر المادة أن آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات.

يضيف تعديل المادة 170 المتعلقة بمجلس المحاسبة للفقرة الأولى منها مراقبة رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما يضيف التعديل فقرة أخرى تتعلّق بمساهمة مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، كما يضيف إلى الفقرة الثالثة رفع التقرير السنوي الذي

يعده مجلس المحاسبة إلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ويختم التعديل الفقرة الرابعة بعلاقات مجلس المحاسبة بالهياكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش.

إنّ مجلس المحاسبة وليد التعديل الثاني للدستور (دستور عام 1976م) في سنة 1980 وكان الهدف إقامة نوع من الشفافية والنزاهة في تسيير الأموال العمومية، كما أن التعديل يندرج آنذاك في إطار إحداث آلية لترجيح كفة الصراع القائم بين الجناحين في السلطة، الجناح المحافظ على نهج الخط الاشتراكي والجناح الإصلاحي على خط نظام الانفتاح الاقتصادي ، وتفعيل مجلس المحاسبة بتصفية عناصر الجناح المحافظ، وجُمّدت مهامه بعد ذلك.

إنّ التعديل الحالي سوف يعطي نفسا جديدا لمجلس المحاسبة في تكريس الحكامة والشفافية بصورة نسبية في تسيير الأموال العمومية والوقاية من الفساد المالي.

الفصل الأول مكرر: مراقبة الانتخابات

التعديل يضيف المادة 170 مكرر التي تلزم السلطات العمومية المكلفة بتنظيم الانتخابات إجراءها في جو من الشفافية والنزاهة، وذلك بوضع تحت تصرف المرشحين قائمة الناخبين عند كل عملية انتخابية.

كما حرصت السلطة التأسيسية المنشأة على إنشاء هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات بمناسبة اقتراح التعديل ضمن المادة 170 مكرر 2 المضافة، ويترأس الهيئة شخصية وطنية يعنيها رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية، مدعمة بلجنة دائمة تسهر على الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية وعلى تقديم التوصيات بعد صياغتها لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية، وعلى تنظيم دورات تكوينية لفائدة الأحزاب السياسية حول مراقبة الانتخابات وطريقة تحرير الطعون.

تتكون الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات بشكل متساو من قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء ويعينهم رئيس الجمهورية، ومن كفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن أفراد المجتمع المدني يعينها رئيس الجمهورية.

وتسهر الهيئة العليا على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة.

إنّ استشارة الأحزاب في هذه الهيئة العليا ـ في رأينا ـ يضفي عليها مصداقية أكثر، وحبذّا لو تمّ اعتماد طريقة انتخاب الأعضاء بدل تعيينهم.

الفصل الثاني: المؤسسات الاستشارية

أضاف التعديل المادّة 173-1 التي تتضمّن تأسيس مجلس وطني لحقوق الانسان يوضع لدى رئيس الجمهورية، ويتمتّع بالاستقلالية الإدارية والمالية.

يتولّى المجلس مهمّة المراقبة والإنذار المبكّر والتقييم في مجال احترام حقوق الانسان، ويتكفّل بدراسة كلّ حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تبلّغ إلى علمه، ويقوم بكلّ إجراء مناسب في هذا الشأن، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصّة، زيادة على ما سبق يبادر المجلس بأعمال التحسيس والإعلان والاتصال لترقية حقوق الانسان، كما يبدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الانسان وحمايتها.

يعد المجلس تقريرا سنويا يرفعه لرئيس الجمهورية، وللبرلمان والوزير الأول، وينشره أيضا.

أمّا بالنسبة لتشكيلة المجلس وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره فتحدّد عن طريق القانون لاحقا.

بالرغم من وجود هيئات ولجان لحقوق الانسان، حكومية كانت أو غير حكومية، على المستوى الوطني لم تُعط صورة مقبولة لدى المنظمات الدولية، حيث كانت تقارير هذه الأخيرة سوداء عن حقوق الانسان في الجزائر؛ إلّا أنّ هذا المجلس سوف يعطي صورة حسنة عن حقوق الانسان للرأي العام الدولي باعتبار دسترته في القانون الداخلي الذي يعتبر مرآة عاكسة للقانون الدولي.

كما جاء في التعديل إحداث مجلس أعلى للشباب الذي تتضمّنه المادّة 173-3، وهو هيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، يضمّ المجلس ممثلين عن الشباب وممثلين عن الحكومة وعن المؤسسات العمومية المكلّفة بشؤون الشباب، وتضيف المادّة 173-4 المستحدثة أنّ المجلس الأعلى يقدّم آراء وتوصيات حول المسائل المتعلقة بحاجات الشباب وازدهاره في المجال الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والرياضي كما يساهم المجلس في ترقية القيم والوطنية والضمير الوطني والحسّ المدني والتضامن الاجتماعي في أوساط الشباب.

ومما تجدر الإشارة إليه أن هذا المجلس كان قائما وأنشئ في عهد الرئيس السابق "ليامين زروال" وألغي بمجيء الرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة" وتم إحياؤه من جديد ليكون منبرا للشباب من أجل طرح انشغالاته ورغباته وفضاء لضمان تلاحمه وتضامنه وبعث الضمير الوطني والحس المدني.

إنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته موجودة على الورق ونصّ القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على إنشاء هذه الهيئة، ومن خلال هذا القانون وفي مواده من

17 إلى 24، بين لنا المشرع النظام القانوني للهيئة وتدابير استقلالها، مهامها، وعلاقة الهيئة بالسلطة القضائية، تاركا مسألة تشكيل الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها للتنظيم. إلا أنها لم تجسد في الميدان وأن دسترتها وتخصص مادتين لها 173-5 و173-6 سوف يعطي لها نفسا وتفعيلا للوقاية من الفساد المالي ومكافحته، وذلكبالتنسيق مع مجلس المحاسبة والديوان المركزي لقمع الفساد والمرصد الوطني لمكافحته الفساد وغيرها.

كما أنّ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي كان موجودا على أرض الواقع والذي يعتبر إطارا للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي كان يتحرك وينشط في هذا السياق ولكن بدون مردودا، إلاّ أن دسترته من خلال تعديل الدستور (تعديل 2016م) سوف يفعل هذا المجلس ويساهم في إنعاش الاقتصاد الوطني ومواجهة الأزمات التي تعيشها الجزائر.

وقد خصصت له المادتين 173-7 و173-8 ضمن المواد المتعلقة بالمجالس والهيئات المستحدثة.

أنشأ التعديل مجلسا وطنيا للبحث العلمي والتكنولوجي ضمن المادّتين 173-9 و173-10وذلك من أجل ترقية البحث العلمي وتنمية وتطوير القدرات في مجال البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة وذلك بتفتح الجامعة على القطاع الصناعي والفلاحي.

أما تشكيل المجلس وتنظيمه فيحددها القانون.

الباب الرابع: التعديل الدستوري

مس التعديل المادة 178 بإضافة الفقرة الثامنة والمتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط ضمن هذه المادة الصماء.

إن التعديل السابق يمسّ 112 ـ تأكيدا لما سبقـ مادة ويختلف من مادة إلى أخرى فمنها ما مسّهالتعديلبشكل طفيف أو سطحي، وضبطها بشكل منطقي،ومنهاما عرف تعديلا عميقات ساهم في تحسين مضمون الدستور.

وفي هذه السياق نقترح ما يلي:

- أن يدرج المجلس الأعلى للغة العربية ضمن المؤسسات الاستشارية

- إدراج المجمع الجزائري للغة الأمازيغية ضمن نفس السياق.

- إعداد دستور جديد، لأنّ هذا التعديل قد مس معظم المواد وبالتالي لا يصلح أن يكون تعديلا لدستور 1996م، بل دستورا جديدا يحمل بصمات الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة".

ملخص

كانت الأعراف والتقاليد في المجتمعات القديمة أساس تنظيم الحكم والعلاقات بين الأفراد، ومع تطور هذه المجتمعات وظهور المدن والممالك القديمة بدأ ظهور القوانين والشرائع، تلك الشرائع التي عالجت الكثير من جوانب الحياة الاجتماعية آنذاك، دون أن تتعرض إلى أشكال الحكم وصلاحيات الحكام الذين كانوا يؤلّهون أنفسهم أو يعتبرونها من طبيعة إلهية ـ كما في بعض الحضارات القديمة ـ، ومع نشوء الدولة والإمبراطوريات القديمة في المجتمعات الشرقية، تطورت القوانين وبدأت تمسّ بعض جوانب الحكم. فترتّب على ذلك بداية ظهور الدساتير التي بلغ عددها ـ حسب بعض الروايات ـ 158 دستورا يقال أنّ أرسطو جمعها عن دول الإغريق، ولكن أوّل دستور فعلي كان قد وُضع من قِبل صولون في أثينا سنة 592 قبل الميلاد.

وهكذا أسّس اليونانيون للديمقراطية التي تَعتبر أنّ الشعب هو مصدر السلطات، وأنّ الحكام مسؤولون أمام الشعب، وأصبحت أثينا رمزا للدولة الديمقراطية. كما عرف المجتمع الروماني أيضا تطورا كبيرا في إطار الحياة السياسية.

أمّا في العصور الحديثة فقد عرفت الدول الأوروبية تطورا كبيرا في مختلف مجالات الحياة، بما فيها مجال الحياة السياسية، ابتداء من القرن 14 مرورا بعصر الإصلاح الديني في القرن 15، ثمّ عصر النهضة في القرن 16 ووصولا إلى عصر التنوير في القرن 18، أين ظهرت أفكار وتصورات ونظريات حول مواضيع السلطة السياسية المتمثّلة في أشكال الحكم وصلاحيات الحكام ودور الشعب في ذلك.

وأبرز هذه النظريات "نظرية توماس هوبز"، "نظرية جون لوك"، "ونظرية جان جاك روسو" التي ساهمت في إنشاء الدولة وإسناد السلطة وتنظيم الحكم (الدستور).

فكانت نظرية هوبز خطوة كبيرة وهامّة فتحت المجال أمام تغيير صلاحيات الحكام لاحقا، وذلك بإنزال مصدر السلطة من السماء إلى الأرض، كما جاءت نظرية لوك بالعقد السياسي (أو الدستور)، حيث تصبح فيه السلطة وديعة لدى الحاكم، يؤتمن عليها لمصلحة الشعب الذي يحق له سحبها منه أو إيداعها لدى حاكم أخر، أمّا نظرية روسو (نظرية العقد الاجتماعي) فتُقدّس الفرد الذي يساهم في تكوين الإرادة العامة، وتعتبر الشعب مصدر السيادة ومالكها، وقد كانت هذه النظرية مصدر إلهام لكل من ثورة الانجليز والثورة الفرنسية 1789م في إرساء الأنظمة الديمقراطية في الغرب، ممّا أدّى إلى ظهور أول وثيقة دستورية هامّة في فرنسا، رغم أنّ إنجلترا سبقت فرنسا في ذلك، حيث تعود أول وثيقة دستورية إلى عام 1215م وهي "العهد الأعظم" التي قيدت بعض تصرفات الملك؛ إلاّ أنّ أول دستور مكتوب بالمعنى الحديث هو دستور الولايات المتحدة الذي ظهر عام 1787م... وهكذا بدأ الحراك الدستوري ينتشر عبر دول العالم.

وقد عرفت دولة الإسلام في المدينة المنورة أول دستور لها والمعروف بـ: "صحيفة المدينة" الذي نظّم مجتمع المدينة الجديد مع إقراره للحقوق والحريات، وتبقى الشريعة هي دستور الدولة الإسلامية.

كما عرفت الدول الاشتراكية نوعا خاصا من الدساتير هو دستور البرنامج الذي يطغى عليه الطابع الإيديولوجي. على عكس الدول الليبرالية التي عرفت نوعا آخر من الدساتير وهو دستور القانون.

كما يوجد الدستور المرن والجامد وهي دساتير مكتوبة، وتختلف في طريقة تعديلها، وإلى جانب ذلك يوجد الدستور العرفي الذي ظهر قبل الدستور المكتوب.

وتتعدّد أساليب نشأة الدساتير من المنحة إلى العقد إلى الأسلوب الديمقراطي الذي يساهم الشعب في إعداده بالطريقة المباشرة وهو ما يعرف بالسلطة التأسيسية الأصلية التي تُنشأ السلطة التأسيسية المشتقة لتعديل الدستور، أو بطريقة غير مباشرة (عن طريق التمثيل).

وعلى غرار العديد من الدول، تعود فكرة الدستور وظهوره في الجزائر إلى بداية القرن العشرين؛ حيث عرفت مجموعة من الإعلانان الدستورية خلال الثورة التحريرية وبعدها.

وكان أول دستور للجزائر المستقلة دستور 1963م الذي لم يعمر إلا أياما معدودة وقد سبقته بعض المواثيق كما تلته أخرى وهذا في ظل النظام الاشتراكي والحزب الواحد الذي عرفته الجزائر. ثمّ تلاه دستور 1976م وهو دستور برنامج والذي خضع إلى ثلاثة تعديلات كان آخرها سنة 1988م عقب أحداث أكتوبر 1988م ممّا فتح الباب أمام التعددية السياسية والتحول من النظام الاشتراكي إلى نظام الانفتاح الاقتصادي، فجاء دستور 1989م وهو دستور قانون تكريسا للتعدّدية، وتسبّب في أزمات متعدّدة الجوانب، ممّا أدّى إلى خلق ظاهرة الإرهاب نظرا للنقائص التي تضمنها. فكان لزاما إعداد دستور قانون جديد وهو دستور 1996م الذي اعتمد الثنائية في السلطة التنفيذية والبيكاميرالية في السلطة التشريعية، والقوانين العضوية وإصلاحات أخرى على مستوى السلطة القضائية. وقد خضع إلى تعديلين، كان أوّلها سنة 2002م وثانيها سنة 2008م، هذا التعديل الأخير الذي ألغى منصب رئيس الحكومة واستبدله بمنصب الوزير الأول وقلّص صلاحيته وركز السلطة في يد رئيس الجمهورية، كما كرّس حقوق المرأة وفتح العهدات الرئاسية، وأناط بالمجلس الدستوري مهمة الرقابة على شكل استشارة (إبداء الرأي) في حالة التعديلات الدستورية.

Résumé

Durant l'histoire humaine, et dans les anciennes sociétés, les traditions et les coutumes faisaient le moyen principal de l'organisation de la gouvernance et des relations entre les individus.

Cependant, avec le développement de ces sociétés et l'émergence des villes et des royaumes, commencent à apparaitre les lois qui abordaient différents aspects de la vie sociale, sans être préoccupées par les formes de gouvernance ou par les pouvoirs des dirigeants (gouverneurs), qui se considéraient comme des Dieux, ou de nature divine –comme dans certaines civilisations anciennes-.

Après l'émergence de l'état et des anciens empires dans les communautés orientales, une évolution des lois a permis d'affecter certains aspects de la gouvernance entraînant l'apparition des constitutions dont les premières étaient recueillies par Aristote de chez les Grecs et dépassaient les 158 ; bien que la première et réelle constitution était fondée par Solon à Athènes l'an 592 AV.JC

Et c'est ainsi que les grecs fondaient la démocratie qui considérait le peuple comme la seule source du pouvoir et que les dirigeants (gouverneurs) assument toute la responsabilité envers lui, et doivent lui rendre compte de tout ; depuis, Athènes et devenue le symbole de l'état démocratique, tout comme la société Romaine qui a connue elle aussi une évolution remarquable dans le domaine de la vie politique.

Dés le 14ème siècle (ère de réforme religieuse), en passant par le 15eme et 16eme (ère de la renaissance) jusqu'au 18eme (ère des lumières), l'Europe a connue une évolution considérable dans différents domaines y compris le domaine politique, d'où sont apparues des pensées, des perceptions et des théories qui s'intéressaient au sujet du pouvoir politique, au formes de gouvernance, au autorités des dirigeant (gouverneurs) et au rôle du peuple en tout çà.

Parmi ces théories, les plus célèbres étaient celles de : Thomas Hobbes, John Locke, et Jean Jack Rousseau, cette dernière qui a contribuée à la création de l'état, la dévolution du pouvoir et l'organisation de la gouvernance (la constitution).

La théorie de Thomas Hobbes était une grande et importante étape qui a aboutit -plus tard- vers le changement des pouvoirs des dirigeants (gouverneurs), en faisant descendre la source du pouvoir du ciel à la terre, entre autre la théorie de John Locke a instaurée le contrat politique (la constitution), dont le pouvoir est confié au gouverneur pour servir l'intérêt du peuple qui a le droit de la décision de la lui retirée et la confiée a un autre gouverneur.

Quant à la théorie de Jean Jack Rousseau (Théorie du contrat social), elle considère que l'individu est sacré et doit contribuer à la formation de la volonté publique, et le peuple comme source et propriétaire unique du pouvoir. Cette théorie était une source d'inspiration essentielle pour la révolution anglaise et la révolution française (1789) qui ont abouti l'établissement des régimes démocratiques dans les pays occidentaux. Ce qui à conduit à l'apparition de premier document constitutionnel important en France, après l'apparition du « Magna Carta » en Angleterre qui remonte à l'an 1215, ce document constitutionnel qui limitait certaines actions du roi.

Cependant, la première constitution écrite au sens contemporain, fut celle des Etats Unis d'Amérique, apparue en 1787…et depuis, le mouvement constitutionnel commença à se déployer à travers le monde.

L'état islamique instauré à la Medina, a connu sa première constitution « La feuille de la Medina » qui a organisé le nouveau système communautaire de la ville avec reconnaissance et approbation des droits et des libertés, mais la « CHAREA » demeure l'unique constitution de l'état islamique.

Les pays socialistes ont connu la constitution programme dominée par le caractère idéologique, contrairement au pays libéraux qui ont connu, la constitution juridique. Il existe aussi la constitution souple (flexible) et la constitution rigide, elles sont des constitutions

écrites, et elles diffèrent dans la façon d'amendements, comme il existe aussi al constitution coutumière qui a précédé l'écrite.

De nombreuses manières de création de constitutions ont été élaborées, à partir de l'octroi, à l'acte, au mode démocratique qui permet au peuple de contribuer soit d'une façon directe à la préparation de la constitution comme pouvoir constituant originaire qui crée le pouvoir constituant dérivé chargé de l'amendement de la constitution ou d'une façon indirecte à travers la représentation.

En Algérie, comme dans plusieurs états, l'idée de la constitution et son apparition date des débuts du XXe siècle sous forme d'un ensemble de déclarations constitutionnelles durant et après la guerre de libération.

Mais la première constitution de l'Algérie indépendante était celle de 1963 qui n'a vécue que quelques jours, et qui à été précédée par des chartes et succédée par d'autres sous la bannière du régime socialiste et du parti unique.

Ensuite, il y'a eu la constitution de 1973 qui était une constitution programme et qui a fait l'objet de 3 amendements dont le dernier était en 1988 à la suite des événements du 5 octobre 1988 qui ont ouvert la voie vers le pluralisme politique et la transition du système socialiste au régime libéral, et c'est la qu'apparait la constitution juridique de 1989.

Malheureusement, cette constitution a provoqué de multiples crises qui ont mené à la naissance du phénomène du terrorisme à cause des lacunes qu'elle contenait, ce qui a nécessitait la préparation d'une nouvelle constitution juridique en 1996 qui a adopté le pouvoir exécutif binaire et le bicaméralisme du pouvoir législatif, en plus des lois organiques.

La constitution de 1989 a subit elle aussi 2 amendements l'un en 2002 et l'autre en 2008, ce dernier a annulé le poste du chef du gouvernement et l'a remplacé avec le poste du premier ministre en réduisant ses pouvoirs, et a concentré le pouvoir entre les mains du président de la république, consacré les droit de la femme, ouvert les mandats présidentiels, et a confié au conseil constitutionnel -sous forme de consultation- la tâche de contrôle en cas d'amendements constitutionnels.

Abstract

During human history, and in ancient societies, traditions and customs were the main way of organizing the governance and relations between invidious. However, with the development of these societies and the emergence of cities and kingdoms begin to appear the laws that addressed different aspects of social life, without being concerned about the forms of governance or authority leaders (governors) who saw themselves as gods or from divine nature –like in some old civilizations-.

After the emergence of the state and the old empires in Eastern communities, an evolution in laws allowed to affect some aspects of governance resulting the appearance of the first constitutions, which were collected by Aristotle from the Greeks and beyond 158; although the first real constitution was founded by Solon in Athens in the year 592 BC. And that's how the Greeks founded democracy which regarded the people as the sole source of power, and that leaders (governors) assume all responsibility towards him, and shall report to him all; since Athens became the symbol of the democratic state, like the Roman society that has

also known a remarkable development in the field of politics.

Right from the 14th century (religious reform era), through the 15th and 16th (the renaissance era) to 18th (Lights AD), Europe has known considerable evolution in various fields including politics , from which appeared thoughts, perceptions and theories that were interested by the political power, forms of governance, governors authorities and the role of the people in all this.

Among these theories, most famous were those of Thomas Hobbes, John Locke, and Jean Jack Rousseau, this last has contributed to the creation of the state, the devolution of power and organization of governance (the Constitution).

The theory of Thomas Hobbes was a great and important step which led to change - more later- of leaders (governors) powers, by lowering the source of power from heaven to

earth, among, the John Locke's theory introduced the political contract (the constitution), whose power is assigned to the Governor to serve the interests of the people who has the right of decision to remove him this power and transferred it to another Governor.

As to the theory of Jean Jack Rousseau (Social Contract Theory), it considers that the individual is sacred and must contribute to the formation of the public will, and the people as a source of power and sole owner.

This theory was an essential source of inspiration for the English Revolution and the French Revolution (1789) which led the establishment of democratic regimes in Western countries. This has led to the appearance of the first important constitutional document in France, after the appearance of "Magna Charta" in England, that dates back to 1215, this constitutional document that restricted certain actions of the king.

However, the first written constitution in the contemporary sense was that of the United States of America, appeared in 1787 ... and since the constitutional movement began to move through the world.

The Islamic state established in Medina, had its first constitution "The sheet of the Medina" who organized the new Community system for the city with recognition and approval of rights and freedoms, but "SHARIA" remains the only constitution of the Islamic state.

The socialist countries also experienced a particular type of constitution, the program constitution dominated by the ideological character, unlike the liberal countries that have experienced a different type of constitution, legal constitution.

There is also the flexible constitution and rigid constitution, they are written constitutions, and they differ in the way of amendments, as there are also the customary constitution that preceded the written constitution.

Many constitutions creative ways have been developed, from the granting, to the act, to the democratic mode that allows the people to contribute either in a direct manner to the

preparation of the constitution as original constituent power that creates the derived constituent power responsible for the amendment of the constitution, or indirectly through the representation.

In Algeria, as in many states, the idea of the constitution and its appearance dates from the early twentieth century as a whole constitutional declarations during and after the war liberation

But the first constitution of independent Algeria was burned in 1963 and has lived only a few days, and which has been preceded by charters and succeeded by others under the banner of socialism and single party.

Then, there's been the constitution of 1973, which was a program constitution and has been subject to three amendments which the last was in 1988 following the events of October 5^{th}, 1988 that paved the way for political pluralism and the transition from socialist system to liberal and it is here that the constitution of 1989, which was a legal constitution.

Unfortunately, this constitution has provoked multiple crises that led to the birth of the phenomenon of terrorism because it contained gaps, which required the preparation of a new legal constitution in 1996, which adopted the binary executive and bicameral legislative power, in addition to organic laws, and other reforms in the judiciary.

The 1989 constitution also underwent two amendments, one in 2002 and another in 2008, this last one canceled the post of head of government and replaced it with the post of Prime Minister by reducing its powers, and concentrated power in the hands of the president, devoted the right of women, opened presidential terms, and assigned to the Constitutional Council -under the form of consultation- control task in case of constitutional amendments.

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

I. القرآن الكريم، برواية ورش، تشرّفت بطباعته اليمامة للطّباعة والنشر والتوزيع دمشق، سوريا، 2009م.

II. تفسير القرآن العظيم للإمام الجليل بن كثير، المجلّد الرابع، ط4، مؤسسة الريان للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان ، 1998م.

III. القواميس

أ. باللغة العربية

1. الأسيل القاموس العربي الوسيط، ط1، دار الراتب الجامعية بيروت، لبنان،1917م.
2. القاموس الجديد للطلاب، علي بن هادية، بلحسن البليش، الجيلالي بن الحاج يحيى، تقديم محمود المسعدي، ط7،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1991م.
3. المعجم العربي، المتقن الموسع، دار الراتب الجامعية بيروت، لبنان، (د.ت).
4. المنجد الإعدادي، ط 4، دار المشرق: ش.م.م بيروت، لبنان، 1984م.
5. المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط2، دار الشروق بيروت، لبنان، 2001م.

ب. باللغة الفرنسية

6. Ibtissem Garram, Terminologie juridique dans la législation Algérienne, lexique Français_Arabe, palais du livre, Blida, Algérie, 1998.
7. Dictionnaire Encyclopédique : Hachette livre, Paris, 2000.

IV. الوثائق الحكومية

أ. باللغة العربية

* الدساتير

8. دستور الجمهورية الجزائرية 1963م، الجريدة الرسمية رقم 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963م.
9. دستور الجمهورية الجزائرية 1976م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976م.
10. دستور الجمهورية الجزائرية 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 9، 1 مارس 1989م.

11. دستور الجمهورية الجزائرية 1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996م.
12. دستور الجمهورية الجزائرية1996م المعدّل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 62، بتاريخ 9 نوفمبر2000م.
13. دستور الجمهورية الجزائرية 1996م المعدّل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد25 المؤرخة في 14 أفريل 2002م.
14. دستور 1996م المعدّل في 2008/11/12م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008م.
15. الميثاق الوطني 1976م، حزب جبهة التحرير الوطني، الجمهورية الجزائرية، المعهد الوطني الجزائر، 1976م.
16. الميثاق الوطني 1986م، حزب جبهة التحرير الوطني، الأمانة العامة للجنة المركزية، الجمهورية الجزائرية، نشر وتوزيع قطاع الإعلام والثقافة والتكوين، وحدة بن بولعيد الجزائر، جويلية1987م.
17. دستور الجمهورية التونسية الصادر في 2013.
18. دستور المملكة المغربية المعدل بتاريخ 28 رجب 1432 هـ الموافق لـ 1 جويلية 2011م، دار بلقيس للنّشر الجزائر، (د.ت).
19. دستور جمهورية مصر العربية المعدّل سنة 2012م، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 3 مكرر (أ)، بتاريخ 17 ربيع الأول 1435هـ، الموافق لـ 18 جانفي 2014م.
20. دستور الولايات المتحدة الأمريكية تأليف بروس فيندلاي وإيتر فيندلاي، إعداد وترجمة لجنة دائرة المعارف العامّة، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع القاهرة، مصر، 1964م.

*** الإعلانات الدستورية.**

21. نص أول نداء وجهته الكتابة العامة لجبهة التحرير الوطني إلى الشعب الجزائري في أوّل نوفمبر1954م.
22. إعلان مؤرخ في 18 جانفي 1992 يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 3 بتاريخ 1992/01/15م
23. الإعلان الدّستوري، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 27 مكرر (أ)، الصادر في 29 شعبان 1434هـ، الموافق لـ 8 يوليو 2013م.
24. الإعلان الدّستوري لسنة 2011م، الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة المصرية.

*** قوانين، أوامر ومراسيم.**

25. القانون العُضوي 12ــ03 المؤرّخ في 12 يناير 2012م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد01 المؤرخة في 2012/01/14م.

26. قانون رقم 79ــ06 مؤرخ في 12 شعبان عام 1399هـ، الموافق 7 يوليو سنة 1979م يتضمن تعديل الدّستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، بتاريخ 10 يوليو 1979م.

27. القانون 08ــ19، الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية، العدد63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008م.

28. أمر رقم 76ــ97،مؤرخ في 30 ذي القعدة 1396ه، الموافق لـ 22 نوفمبر 1976م، والمتضمن إصدار الدّستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976م.

29. المرسوم 64 /192 بتاريخ 2 جويلية 1964م المتضمن صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 11 بتاريخ 3 جويلية 1964م.

30. مرسوم رقم 88ـ223 مؤرخ في 25 ربيع الأوّل عام 1409ه، الموافق 5 نوفمبر سنة 1988م، يتعلّق بنشر التعديل الدّستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر سنة 1988م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 45.

31. المرسوم الرئاسي رقم 89ـ18 المؤرخ في 28 فبراير 1989م يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم9، بتاريخ 1 مارس 1989م.

32. المرسوم الرئاسي رقم 96ـ838، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996م، المتعلق بنشر نص الدّستور الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر1996م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم6، بتاريخ 1996/12/8م.

*** تعليمات ومناشير**

33. التعليمات والمناشير الصادرة عن الأمانة الدائمة للجنة المركزية للحزب، والتي تم إرسالها إلى المحافظات على المستوى الوطني، وتوزيعها على القسمات بمناسبة إثراء الميثاق الوطني عام 1986م.

ب. الدساتير الأجنبية

34. Constitution de la république française. Ed. 2014

35. دستور جمهورية تركيا، تأليف كمال قوزلار، ،إيكينيا يينافي للنشر بورصا، تركيا، 2011م.
TURKIYE CUMHURIYTIANAYASASI, BURSA, EYLUL 2011, BASKI

36. دستور الجمهورية الإسلامية الإيرانية لسنة 1979م المعدّل في 28 جويلية 1989م.

قانون اساسى جمهورى اسلامى ايران (به انضمام قانون اساسى درسال 1362 *هـ.ش)، هادي طالع خرشد.*

ثانيا: المراجع

1. باللغة العربية

أ. المتخصصة

37. د.وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدّستورية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2013م.
38. د.أحمد العربي النقشبندي، تعديل الدّستور "دراسة مقارنة"، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2006م.
39. د.محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدّستوري والمبادئ الدّستورية: النظام الدّستوري المصري والتعديلات الدّستورية، دار الجامعة الجديدة مصر، 2008م.
40. د.حازم صباح حميد، الإصلاحات الدّستورية في الدول العربية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2012م.
41. د.خاموش عمر عبد الله، الإطار الدّستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدّستور، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2013م.
42. د.سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: الجزء الأوّل، (د.م.ج) الجزائر، 2013م.
43. د.سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 1989م، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013م.
44. د .جعفر عبد السادة بهير الدراجي، تعطيل الدستور، دراسة مقارنة، ط1،دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2009، ص64.

ب. العامّة

45. د.أمجد محمد منصور، النظرية العامة للالتزامات: مصادر الالتزام، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2007م.
46. د.الأمين شريط، الوجيز في القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية المقارنة،ديوان المطبوعات الجامعية (د.م.ج)، الجزائر، 1998م.
47. أمين عاطف صليبة، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، 2002م.
48. إيرك بارندت، ترجمة د.محمد ثامر، مدخل للقانون الدّستوري، ط1، مكتبة السنهوري بغداد، العراق، 2012م.

49. د.بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2011م.

50. د.بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث الجزائر، 2003م.

51. د.تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1993م.

52. جان جاك روسو، العقد الاجتماعي، ترجمة د. عبد الكريم أحمد، مطبعة الهيئة العامّة للكتاب، مصر، 2000م.

53. جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الدستوري، ط1، منشورات كليك الجزائر، 2014.

54. جون لوك في الحُكم المدني، ترجمة د. ماجد فخري، ط1، مجلّد1، السلسلة: مجموعة الروائع الإنسانية، اللجنة الدولية لترجمة الروائع بيروت،لبنان، 1959م.

55. د.حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدّستوري في ضوء الدّساتير العربية المعاصرة، ط1، دار الثقافة لنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2009م.

56. د.رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هوما للطباعة والنشر الجزائر، 2002م.

57. د.رامز محمد عمار و د. نعمت عبد الله مكي، حقوق الإنسان والحرّيات العامّة، ط1، بيروت، لبنان، 2010م.

58. عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، 2009م

59. د.عمر سعد الله و د. بوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية (كاملة بآخر تعديلاتها وإصداراتها)، المجلد الأوّل: الدّساتير الموحدة دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2008م.

60. محمد المجدوب، القانون الدستوري والنظام السياسي، ط4، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002م

61. د.منال محمود المشني، حقوق المرأة بين المواثيق الدّولية وأصالة التشريع الإسلامي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011م.

62. د.سعيد بوالشعير، القانون الدّستوري والنّظم السياسية المقارنة: النظرية العامّة للدولة والدّستور وطرق ممارسة السُّلطة، الجزء الأوّل، المؤسسة الوطنية للكتاب وديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989م.

63. د.صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدّستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010م.

64. صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر الدراسات وتحليل السياسات العامّة، الجزائر، 2011م

65. د.طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1963م.
66. د.عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: تاريخ دساتير الجمهورية الجزائرية ـ مراجعات تاريخية ـ سياسية، قانونية ـ، دار الهدى، الجزائر، 2000م.
67. د.عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2013م.
68. د.عصام علي الدبس، القانون الدّستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2011م.
69. د.عمر سعد الله و د. بوكرا إدريس، موسوعة الدّساتير العربية، المجلد الثاني: الدّساتير الاتحادية، دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2008.
70. د.عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، (المدينة الجديدة) تيزي وزو، الجزائر، 2010م.
71. د.فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدّستوري، دار النهضة العربية بيروت، لبنان، 1973م.
72. د.فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري: القسم الثاني: النظرية العامة للدساتير، دار الكتاب الجزائر،2009م.
73. د.طارق عبد الحميد الشهاوي، نظرية العقد السياسي: دراسة مقارنة بين الأنظمة السياسية المعاصرة والفقه الإسلامي، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009م.
74. د.محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر، 2011م.
75. د.محمد حسنين، الوجيز في نظرية الحق بوجه عام، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1985م.
76. د.محمّد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمّد عثمان، النظم السياسية والقانون الدّستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999م.
77. د.محمد زين الدين، القانون الدّستوري والمؤسسات السياسية، ط2، المغرب، 2013م.
78. د.محمد طه بدوي، المنهج في علم السياسة، ط. 1979م، المكتب الجامعي الحديث الأزاريطة الإسكندرية، مصر،1905م.
79. د.محمد علي سويلم، الجمعية التأسيسية وصياغة الدّستور الجديد، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2013م.
80. د.محمد كاظم المشهداني، القانون الدّستوري: الدولة ـ الحكومة ـ الدّستور، مؤسسة الثقافة الجامعية الأزاريطة، مصر، (د.ت).

81. د.محمد كامل ليله، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع القاهرة، مصر، 1969م.

82. د.مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012م

83. المحامي د.مصطفى صالح العماري، التنظيم السياسي والنظام الدّستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2001م.

84. موريس دو فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، لبنان، 1992م.

85. د.مولود ديدان، مباحث في القانون الدّستوري والنظم السياسية، دار بلقيس الجزائر، 2014م.

86. د.مولود منصور، بحوث في القانون الدّستوري، ENAL للنشر الجزائر، 2010م.

87. د.نبيل إبراهيم سعد، النظرية العامة للالتزام: مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2004م.

88. د.نبيلة عبد الحليم كامل، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدّستوري المغربي، دار النشر المغربية البيضاء، المغرب، 1980م.

89. د.نزيه رعد، القانون الدّستوري العام: المبادئ العامة والنظم السياسية، المنشورات الحديثة للكتاب طرابلس، لبنان، 2008م.

90. أ.د.نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدّستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2004.

91. ورويك موراي، Warwick E. Murray ترجمة سعيد منتاق، جغرافيات العولمة: قراءة في تحديات العولمة الاقتصادية والسياسية والثقافية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2013م.

92. أ.د.يوسف حاشي، في النظرية الدّستورية، ط1، دار ابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009م.

93. أ.العيفا أويحيى،النظام الدّستوري الجزائري،الدار العثمانية للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2004م.

94. مصطفى هميسي (إعلامي وكاتب)، من بربروس إلى بوتفليقة: كيف تحكم الجزائر؟، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011م.

95. رمضاني عبد الكريم، المرحلة الانتقالية للثورة الجزائرية، منشورات المتحف الوطني للمجاهد، الجزائر، 1995م.

96. علي الخميس، الفضيحة اسمها مونيكا، ط1، دار الحدث للصحافة والخدمات الإعلامية، الكويت، 1998م.

97. رابح عدالة، هواري بومدين رجل كفاح ومواقف، دار المجتهد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013م.

98. العقيد الطاهر الزبيري، مذكرات أخر قادة الأوراس التاريخيين، منشورات ANEP، الجزائر، 2008م.

99. العقيد الطاهر الزبيري، نصف قرن من الكفاح : مذكرات قائد أركان جزائري، الشروق للإعلام والنشر الجزائر، 2001م.

ج. الدوريات

100. أ.ميشال فرومون Michel Fromont ، "تعديل الدّستور والقواعد الدّستورية غير قابلة للمس في القانون الألماني"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2007م.

101. خالد حيواني، قرارات مؤتمر الصومام: المنعطف الحاسم للثورة التحريرية،مجلة الجندي، مؤسّسة المنشورات العسكرية، الجزائر، العدد 434، 2 أوت 2010م.

102. د.صالح بلحاج، إصلاح الدولة: مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 01، مؤسسة الطباعة للجيش الوطني الشعبي(EPA) الجزائر، سبتمبر2011م.

103. أ. سلام سميرة، الإصلاحات السياسية في الجزائر، نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلّة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد3، الصادر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سبتمبر 2014م.

104. د. فوزي أوصديق، تطور المركز القانوني للمرأة في الجزائر، مجلّة الدِّراسات القانونية، العدد 485، مؤسسة المنشورات العسكرية الجزائر، مارس 2012م.

105. Revue de presse, 19 janvier 1965.

د. الأطروحات (الدكتوراه)

106. مخلوف صمود، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، (أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2009/2008م.

107. مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري، (أطروحة الدكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدّة الجزائر، 2010/2009م.

108. بلودينين أحمد، الأزمة السياسية في الجزائر وتضخم اللجان الوطنية للإصلاح، (أطروحة الدكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدّة الجزائر، 2007/2006م.

109. محمد سليمان هلالات، "دور القضاء الدستوري في الرقابة على احترام الشرعية الدستورية"،(رسالة دكتوراه في القانون العام)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الدراسية 2005/2004م.

110. دلال لوشن، "الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية"، (أطروحة لنيل شهادة ودكتوراه العلوم في القانون العام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2012/2011م.

111. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمّة في النظام الدستوري الجزائري (أطروحة دكتوراه العلوم، قانون عام)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2009/2008.

112. Issam Nedjeh, La coopération Scientifique et Technologique entre l'union Européenne et l'Algérie (Thèse de Doctorat en Droit Public), Faculté de droit de sciences politiques, économiques et se gestion, Université de Nice Sofia Antipolis, P61, Année universitaire 2008/2009.

هـ. المذكرات (الماجستير)

113. جوهرة حويش، التعديلات الدّستورية في الجزائر بين ثوابت الجمود ودواعي التغيير، (مذكرة نيل شهادة الماجستير قانون عام تخصص قانون دستوري)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2014–2013م.

114. بيطام أحمد، الاقتراع النسبي والتمثيلية حالة الجزائر، (مذكرة نيل شهادة الماجستير)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008/2007م.

و. المواقع الإلكترونية

- Aldjazira.net .
- google.com
- Wikipidia.com
- Editiondalloz.fr
- darelfikrealarabi.com

2. باللغات الأجنبية

115. Carl Schmitt, Théorie de la Constitution, Traduit par Liliane Derodne, Presse universitaire de France, Paris, 1993.

116. Pierre_Henri Chalvidau, Droit Constitutionnel : Constitutions et régimes politiques, N^elle^ édition, éditions Nathan, 1996.

117. Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et sciences politiques, 16^ème^ édition, Armand Coulin, éditions Dalloz Paris, 1999.

118. Jean Jack Rousseau, Politique Du Contrat Social, édition Office nationale des travaux éducatifs Alger, 1991.
119. Georges Burdeau, traité de sciences politiques, T2 : l'état, 3 Ed, LGDJ, Paris, 1980.
120. Franck Moderne, Réviser la Constitution : Analyse Comparative d'un Concept indéterminé, Dalloz Paris, 2006.
121. Louis Favoreu et Patrick Gaia et autres, droit constitutionnel, 17[ed], 2015, éditions Dalloz paris, 2014.
122. Jean Claude Zarka, Introduction au droit constitutionnel, Ellipses éditions Marketing Paris.
123. Hélène Simonian Gineste, Droit constitutionnel en schémas, 5[ed], édition Ellipses Paris, 2014.
124. Pierre Esplugas, Christophe Euzet, Stéphane Mouton, Jaques Viguier, Droit constitutionnel, 4e [édition،] Ellipses édition Marketing, Paris, 2008.
125. Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, 8[ème]édition, éditions Delta LGDJ, Paris، 1997.
126. Dominique Grand Guillot, Les institutions de la V[e] République, L'extenso_éditions, Paris, 2010.
127. Med Tahar ben Saada, le régime politique algérien de la légitimité historique à la légitimité constitutionnelle, ENAL Alger, Algérie, 1992.
128. Marie-Anne Cohendete, Droit Constitutionnel, 4°édition, Editions Montchrestien, L'extenso édition, Paris.
129. Taking Sides: Clashing views on controversial political issues, edited, selected and with introductions by George McKenna, and Stainly feingold, 11th edition, Dushkin/McGraw Hill, U.S.A, 1999.

فهرس الموضوعات